

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID**

**FACULTAD DE DERECHO**

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales



**Implicaciones jurídicas y politológicas de las redes sociales  
digitales en las Administraciones Públicas: un análisis de  
las universidades públicas españolas**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR PRESENTADA POR

Mercedes Díaz García

Directores

Juan Ignacio Criado Grande

Mónica Domínguez Martín

Madrid, 2017

© Mercedes Díaz



A mis padres y hermana,  
por su apoyo incondicional

*“Nos embriagamos hoy con el medio digital,  
sin que podamos valorar por completo  
las consecuencias de esta embriaguez.  
Esta ceguera y la simultánea  
obnubilación constituyen la crisis actual”*  
(Han, 2013:11)



## AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas a las que he de agradecer el haber conseguido superar este ciclo de mi vida que comencé hace algunos años.

Sin duda, a mis directores de tesis por el esfuerzo, el cariño y el apoyo que me han dado en todos los momentos buenos y malos en los que he desarrollado este trabajo.

A mi familia, a mis padres y a mi hermana que me han apoyado incondicionalmente y siempre han creído en mí.

A mis amigos, que han estado a mi lado acompañándome y dándome ánimo para que siguiera adelante.

A mis compañeros y amigos que se han tomado la molestia de leer parte de los capítulos de esta tesis, con los que he podido comentar y discutir las dudas que han ido surgiendo a lo largo del camino.

A todos ellos, gracias. Porque sin el cariño y el apoyo que todos ellos me han brindado este trabajo no hubiera sido posible.



# ÍNDICE

ÍNDICE .....	7
ÍNDICE DE TABLAS .....	11
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	12
GLOSARIO ABREVIATURAS .....	14
INTRODUCCIÓN GENERAL .....	17
CAPÍTULO I: EL OBJETO DE ESTUDIO: REDES SOCIALES DIGITALES Y UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS .....	23
1. INTRODUCCIÓN .....	23
2. EL MUNDO EN RED: APROXIMACIÓN A UNA DEFINICIÓN DE RED SOCIAL ...	25
2.1. El punto de partida: un poco de historia .....	25
2.2. De la Web 1.0 a la Web 2.0 .....	26
2.3. Cómo definimos las “redes social” .....	28
2.4. Cómo las clasificamos .....	33
2.5. Redes sociales digitales y Administraciones Públicas .....	36
3. EL OBJETO: LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS .....	39
3.1. Antecedentes: un poco de historia y las universidades en España .....	39
3.2. La Universidad como Sujeto de Derecho Público. Su Naturaleza Jurídica .....	46
3.2.1. La Naturaleza Jurídica de las universidades: una aproximación doctrinal y jurisprudencial .....	46
3.2.2. Las universidades tras la aprobación de las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público .....	52
3.3. Los estudios sobre universidades y redes sociales: la adaptación de las universidades al entorno 2.0. ....	57
PARTE I: DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA .....	67
CAPÍTULO II: EL MARCO JURÍDICO DE LAS REDES SOCIALES: ÁMBITO NORMATIVO .....	73
1. INTRODUCCIÓN .....	73
2. LA REGULACIÓN DE LAS REDES SOCIALES .....	75
2.1. La legislación aplicable a las redes sociales .....	75
2.2. La Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico y las redes sociales .....	76
2.2.1. Aplicabilidad de la norma a los prestadores de servicios establecidos en España	78
2.2.2. Determinación de la responsabilidad .....	80
2.3. Redes sociales y protección de datos de carácter personal. ....	84
2.3.1. La regulación de las redes sociales desde la perspectiva de la protección de datos .....	85

2.3.2. Cuestiones a destacar en la protección de datos en relación con las redes sociales .....	88
2.3.2.1. Las redes sociales como ficheros sujetos a la LOPD .....	89
2.3.1.2. Dato de carácter personal .....	90
2.3.1.3. Responsables del tratamiento en las redes sociales .....	95
2.3.1.4. Información y consentimiento para poder tratar los datos .....	102
2.3.1.5. El Derecho de supresión: el derecho al olvido .....	109
2.3.1.6. La privacidad en la Red: la Privacidad por diseño y por defecto .....	118
3. CONCLUSIONES .....	127
CAPÍTULO III: LAS REDES SOCIALES EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ...	131
1. INTRODUCCIÓN .....	131
2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: EVOLUCIÓN NORMATIVA .....	133
2.1. ¿Qué entendemos por Administración electrónica? Definiciones .....	133
2.2.- Implantación de la Administración Electrónica: evolución.....	135
2.3. El marco normativo: la Administración y las tecnologías. ....	137
2.4. Las universidades públicas españolas y el desarrollo de la e-Administración.....	144
3. LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA WEB .....	150
3.1. De la web 1.0 a la web 2.0 .....	150
3.2. Las Administraciones Públicas como usuarias de las redes sociales .....	155
3.3. Las Administraciones Públicas como titulares de redes sociales.....	156
4. LOS FACTORES INHIBIDORES Y LOS PROBLEMAS JURIDICOS EN EL USO DE LAS REDES SOCIALES .....	159
4.1. Los factores inhibidores: los empleados públicos y el uso de las redes sociales .....	159
4.1.1 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes generalistas de manera particular.....	160
4.1.2 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes profesionales pensadas para los empleados públicos.....	162
4.1.3 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes corporativas.....	165
4.1.4. Los empleados públicos como profesionales en la red: el Community Manager	167
4.2. Los problemas de seguridad en la red: identidad y suplantación.....	169
4.3. La responsabilidad patrimonial de la Administración en las redes sociales .....	174
4.4. La Privacidad en el uso de las redes sociales.....	178
4.5. Protección de Datos: la cuestión omnipresente.....	182
5. CONCLUSIONES .....	187
PARTE II: DESDE LA PERSPECTIVA DE LA CIENCIA POLÍTICA.....	191
CAPÍTULO IV: HACIA UN MARCO TEÓRICO PARA LAS REDES SOCIALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS.....	195
1. INTRODUCCIÓN .....	195



2. TECNOLOGÍA, MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y GESTIÓN PÚBLICA: LOS PARADIGMAS DE LA GESTIÓN PÚBLICA .....	197
2.1. Administración Pública e innovación .....	197
2.2. Los paradigmas de la gestión pública: hacia la gobernanza inteligente.....	198
3. EL NEOINSTITUCIONALISMO COMO ENFOQUE EN LAS CIENCIAS SOCIALES .....	206
3.1. El Institucionalismo .....	206
3.2. El neoinstitucionalismo.....	208
4. EL NEOINSTITUCIONALISMO Y LAS TECNOLOGÍAS .....	212
5. EL “ENACTING ELECTRONIC GOVERNMENT SUCESS” Y SU APLICACIÓN A LA REDES SOCIALES DIGITALES.....	220
6. CONCLUSIONES .....	224
CAPÍTULO V. MARCO ANALÍTICO Y METODOLÓGICO PARA EL ESTUDIO POLITOLÓGICO DE LAS REDES SOCIALES DIGITALES EN LAS UNIVERSIDADES .....	229
1. INTRODUCCIÓN .....	229
2. OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN .....	230
2.1. El “éxito en las redes sociales” .....	230
2.2. Factores organizativos .....	232
2.3. Factores institucionales.....	233
2.4. Los factores medioambientales.....	234
3. SELECCIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO.....	236
4. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES DE INVESTIGACIÓN.....	239
5. FUENTES Y TIPOS DE DATOS.....	243
5. 1. Fuentes Primarias: El cuestionario.....	244
5.2. Fuentes Secundarias.....	245
6. TÉCNICAS DE ANÁLISIS.....	252
7. CONCLUSIONES .....	258
CAPITULO VI. EXPLICANDO EL ÉXITO DE LAS REDES SOCIALES DIGITALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS .....	261
1. INTRODUCCIÓN .....	261
2. ANÁLISIS DESCRIPTIVO.....	263
2.1. Las universidades públicas españolas y el uso de las redes sociales .....	263
2.2. Estrategias en el uso de las redes sociales de las universidades públicas españolas	269
2.2.1. Las políticas y estrategias utilizadas por las universidades para la promoción y el uso de las redes sociales .....	269
2.2.2. Las realidades de uso de las redes sociales en las universidades .....	278
2.2.3. Los inhibidores en el uso de las redes sociales.....	286
3. ANÁLISIS RELACIONAL-PREDICTIVO: Modelo de regresión y estrategias alternativas de análisis.....	289

3.1. Modelos de regresión lineal .....	289
3.1.1 Los Factores organizativos.....	292
3.1.2. Los arreglos Institucionales.....	294
3.1.3. Los factores Medioambientales.....	296
4. CONSTRUYENDO UNA TIPOLOGIA DE UNIVERSIDADES .....	308
5. CONCLUSIONES .....	316
CONCLUSIONES .....	321
REFERENCIAS .....	329
ANEXOS.....	361
ANEXO I. Listado de universidades públicas españolas.....	361
ANEXO II. Cuestionario .....	362
ANEXO III. Densidad de seguidores en las redes sociales de las universidades públicas españolas.....	370

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Críticas a la NGP.....	201
Tabla 2: Paradigmas de la gestión pública .....	205
Tabla 3. Operacionalización de las variables .....	242
Tabla 4. Factores medioambientales, organizativos e institucionales .....	243
Tabla 5. Listado de indicadores utilizados para la evaluación del modelo analítico (regresión lineal).....	290
Tabla 6. Puntuación de las universidades públicas españolas en Klout Score y en número de seguidores (followers) en Twitter .....	291
Tabla 7. Valores promedio (desviación típica) de las variables dependientes en función de la existencia de estrategias de gestión .....	292
Tabla 8. Matriz de correlaciones para tamaño de la organización, experiencia de la organización en el uso de redes, liderazgo y variables dependientes .....	294
Tabla 9. Valores promedio (desviación típica) de las variables dependientes en función de la existencia de arreglos institucionales .....	295
Tabla 10. Matriz de correlaciones entre los 3 rankings analizados y las variables dependientes .....	297
Tabla 11. Matriz de correlaciones entre el presupuesto de las universidades, los datos de población y las variables dependientes .....	299
Tabla 12. Matriz de correlaciones entre los datos de población desagregados y las variables dependientes.....	300
Tabla 13. Correlaciones bivariadas por grupo de edad/programa de enseñanza y las variables dependientes.....	302
Tabla 14. Resumen del modelo de regresión lineal para la variable criterio <i>Nº de seguidores en Twitter</i> .....	306
Tabla 15. Resumen del modelo de regresión lineal para la variable criterio <i>Klout Score</i> .....	307
Tabla 16. Listado de universidades públicas españolas .....	361

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Histograma con la distribución de puntuaciones Klout Score .....	253
Gráfico 2. Presencia general de las universidades españolas en las redes sociales (%).....	265
Gráfico 3. Presencia de las Universidades en 1, 2, o más redes sociales .....	266
Gráfico 4. Presencia desagregada en las principales redes sociales .....	267
Gráfico 5. Existencia de plan estratégico para la implementación de las redes sociales en las universidades.....	270
Gráfico 6. Medidas para promover el uso de las redes sociales .....	271
Gráfico 7. Herramientas sociales más usadas en las universidades .....	272
Gráfico 8. Tipo de personal contratado por las universidades .....	273
Gráfico 9. Unidades encargadas de la gestión de las redes sociales .....	274
Gráfico 10. Compromiso con la transparencia, acceso a la información pública y e-administración .....	275
Gráfico 11. Liderazgo .....	276
Gráfico 12. Principales razones para usar las redes sociales.....	277
Gráfico 13. Presencia de redes sociales en las universidades .....	279
Gráfico 14. Personal que las universidades dedican a la gestión de las redes sociales .....	280
Gráfico 15. Principales redes sociales utilizadas.....	281
Gráfico 16. Existencia de Guías para el uso de las redes sociales en las universidades. ....	283
Gráfico 17. Evaluación de resultados.....	284
Gráfico 18. Formación en el uso de las RSD .....	285
Gráfico 19. Nivel de desarrollo de las RSD .....	286
Gráfico 20. Factores inhibidores para el uso de las redes sociales en las universidades.....	288
Gráfico 21. Gráficos de dispersión para tamaño de la organización, experiencia de la organización en el uso de redes, liderazgo y las variables dependientes .....	293
Gráfico 22. Gráficos de dispersión entre la variable Ranking transparencia y las variables criterio .....	295
Gráfico 23. Gráficos de dispersión entre los rankings analizados y las variables criterio. ....	297
Gráfico 24. Gráficos de dispersión entre los datos de caracterización/estructura y las variables dependientes.....	298
Gráfico 25. Gráficos de dispersión entre los datos de población desagregados y las variables dependientes.....	299
Gráfico 26. Gráficos de dispersión entre los datos de población de alumnos (desagregada: Ciclos, Master, Doctorado) y las variables dependientes.....	301
Gráfico 27. Éxito en las RSD .....	309
Gráfico 28. Seguidores en Twitter .....	309
Gráfico 29. Liderazgo .....	310

Gráfico 30. Experiencia de la organización en el uso de las RSD. ....	311
Gráfico 31. Productividad general .....	312
Gráfico 32. Volumen de resultados.....	312
Gráfico 33. Presupuesto de las universidades .....	313
Gráfico 34. Población Grados y ciclos.....	313
Gráfico 35. Población Máster.....	314
Gráfico 36. Población doctorado.....	314
Gráfico 37. Población PAS .....	314
Gráfico 38. Población PDI .....	315

## GLOSARIO ABREVIATURAS

**AEPD:** Agencia Española de Protección de Datos.

**AGE:** Administración General del Estado.

**ARCO:** Los denominados Derechos ARCO, comprende el Derecho de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición.

**CRUE:** Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

**CRUE-TIC:** Comisión Sectorial de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

**EBEP:** Estatuto Básico del Empleado Público.

**EGSS:** Enacting Electronic Government.

**ENI:** Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

**ENS:** Real Decreto 3/210, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

**ETR:** Enfoque de la Tecnología Representada.

**FEMP:** Federación Española de Municipios y Provincias.

**GT29:** Grupo del Trabajo del Artículo 29, de la Directiva 95/46/CE del parlamento europeo y del consejo de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

**GP:** Gobernanza Pública

**GPI:** Gobernanza Pública Inteligente

**ICTS:** Infraestructura Científico Técnica Singular

**INAP:** Instituto Nacional de Administraciones Públicas.

**INTECO** Instituto Nacional de Tecnología de la Comunicación.

**IP:** Protocolo de Internet

**LAECSP:** Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

**LRU:** Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

**LOU:** Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

**LPACAP:** Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

**LRJPAC:** Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

**LRJSP:** Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**LSSI:** Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

**LOPD:** Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

**NGP:** Nueva Gestión Pública.

**NSP:** Nuevo Servicio Público.

**RSD:** Redes Sociales Digitales.

**SRS:** Servicios de Redes Sociales.

**TIC:** Tecnologías de la Información y la Comunicación.

**TJUE:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

**TS:** Tribunal Supremo.





## INTRODUCCIÓN GENERAL

Mientras que para Han (2013:82) los fantasmas de Kafka<sup>1</sup> (los que evitan el contacto personal) han inventado Internet, Twitter, Facebook, el teléfono inteligente, el correo electrónico y las Google Glass, convirtiéndose dichas tecnologías en una nueva generación de fantasmas digitales. Para Bauman (2007) la modernidad ha planteado un problema identitario, y en ese mundo global y líquido, Internet facilita la búsqueda del “nosotros” a gran velocidad y a gran distancia. Si el mundo se vuelve líquido (Bauman 2007), y se oceanifica (Innerarity 2013:21), si todos navegan, ya sea por espacios digitales, financieros o comunicativos ¿Qué han de hacer las Administraciones Públicas, qué han de hacer las universidades?

Nadie es indiferente a los cambios que trae consigo la tecnología y, menos aún, a la “revolución” que ha supuesto la irrupción de las redes sociales en nuestras vidas y en las de nuestras Administraciones. Las transformaciones en las comunicaciones y en las formas de participación asociadas a la filosofía web 2.0, han supuesto un antes y un después, un punto de inflexión que ha cambiado la manera de relacionarnos no solo a nivel individual, sino también con la Administración Pública. Estas herramientas tecnológicas, que han venido para quedarse (Mergel 2013), han obligado a la Administración a adaptarse a ese impulso “huracanado” de innovación, tomando conciencia de que no es una opción negarlas, ni ignorarlas, teniendo “debiendo” adoptar estas nuevas tecnologías, haciéndolas suyas para así poder transformar a su vez e innovar el sector público.

Dentro del sector público (como sector público institucional<sup>2</sup>) están las universidades públicas españolas, a las que el legislador ha considerado motoras de los cambios y de las transformaciones que vive nuestra sociedad, otorgándolas funciones que van más allá de la mera transmisión del conocimiento. Han de estar a la vanguardia, han de tomar la

---

<sup>1</sup> Reseña Han (2013:81-82) como Kafka, en el libro *Cartas a Milena*, consideraba que las cartas impedían la comunicación presencial, de tal manera que la comunicación postal alimentaba a los fantasmas “los besos escritos no llegan a su destino”. La humanidad lucha contra esa distancia y por ello utilizan el coche, el tren, los transportes para poder estar cerca y volver a esa comunicación “natural”. Sin embargo, después de las cartas llegó el teléfono y la telegrafía. Kafka concluye “los fantasmas no se morirán de hambre, y nosotros en cambio pereceremos”.

<sup>2</sup> la aprobación de las Leyes 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

iniciativa, han de participar, han de comprometerse con el futuro, con el progreso. Por todo ello, hemos considerado importante el análisis y estudio de las universidades públicas españolas, y el uso que éstas hacen de las redes sociales digitales.

*“La sociedad reclama a la universidad del futuro una activa participación en sus procesos vitales. Por esta razón, la acción de la universidad no debe limitarse a la transmisión del saber; debe generar opinión, demostrar su compromiso con el progreso social y ser un ejemplo para su entorno”* (Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/2007, de 13 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001).

El éxito en el uso de las redes sociales digitales en el sector público, es un tema que preocupa tanto a juristas como a politólogos, aunque los trabajos sobre esta cuestión son todavía escasos. He ahí la justificación de esta tesis, la “necesidad” de conocer cómo las universidades están implementando y usando las redes sociales. Será interesante conocer qué elementos, qué factores condicionan un mayor o menor éxito en la adopción de estos procesos. Ante esa “necesidad”, de incorporar las nuevas tecnologías al sector público, planteaba Valero (2013:18) que habría que *“reconfigurar las garantías jurídicas en un contexto de innovación”*, proponiendo entablar relaciones entre el Derecho y las tecnologías. En este contexto, ante la “necesidad” de integrar el funcionamiento de las distintas herramientas tecnológicas a la vida administrativa, hacemos nuestro el reto de Valero (2016:23) cuando identificaba a las redes sociales como el desafío al que tendrán que hacer frente los juristas, puesto que el Derecho no puede terminar convirtiéndose en una barrera para la tecnología.

He ahí la necesidad de un acercamiento multidisciplinar al tema propuesto. Por ello, en esta tesis se plantean dos perspectivas, la jurídica y la politológica, para acercarnos al mismo problema: las redes sociales en las universidades públicas españolas. Dado los dos enfoques que queremos tratar, esta tesis se divide en dos partes claramente diferenciadas, una primera jurídica y una segunda politológica. Pero antes de esta división tendremos que establecer cuál es nuestro objeto de estudio. Así, en el primer capítulo definiremos qué son las redes sociales digitales y describiremos con una breve referencia histórica a las universidades para poder apreciar su evolución, de instituciones vinculadas a escuelas catedralicias o monacales promovidas por la Iglesia y por el Rey a instituciones que potencian la internacionalización, la generación de conocimiento y la participación. Esta

evolución nos llevará a analizar su naturaleza jurídica que, como veremos, ha sido objeto de distintas posiciones doctrinales y jurisprudenciales y su adaptación a un nuevo entorno, la web 2.0.

Definido el objeto de nuestro estudio, en la primera parte (la jurídica), haremos nuestro el mencionado desafío de Valero (2016), las administraciones y el uso de las redes sociales. Así, en un primer capítulo nos aproximaremos a su regulación para, de una manera panorámica, tener una visión conjunta de qué normas le son de aplicación. Nos plantearemos como esenciales la aplicabilidad de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y toda la normativa sobre protección de datos. Tener esta visión general nos permitirá, en un segundo capítulo, poder analizar específicamente cuáles son las peculiaridades normativas (Ley 39/2015 y Ley 40/2015) y los problemas concretos de uso de las redes que hemos identificado tanto de las Administraciones Públicas como de las universidades.

En la segunda parte de esta tesis, desde la Ciencia Política, cambiamos el enfoque. El dilema que se pretende acometer en esta investigación se refiere a saber qué factores son lo que determinan el éxito de las organizaciones en la adopción de las tecnologías, en nuestro caso concreto, y planteado de otra manera, porqué unas universidades públicas son más exitosas que otras en el uso de las redes sociales. Este interrogante se convierte en el eje central de la dimensión politológica de la tesis doctoral. Para acometer este desafío, tendremos que buscar el marco teórico más apropiado, el enfoque que desde las ciencias sociales integre mejor el uso de las tecnologías con las organizaciones. Una vez fijado el marco teórico (el neoinstitucionalismo), adoptamos el modelo que más se ajusta a esa pregunta de inicio, que ya ha sido probado en investigaciones anteriores y con resultados exitosos: el *Enacting Electronic Government Success* (EGGS) de Gil-García (2012). A partir del mismo, y en base a los trabajos previos, nos plantearemos las siguientes hipótesis en relación con nuestro objeto de estudio (universidades públicas): 1) Los factores organizativos influyen en el éxito de las redes sociales digitales; 2) Los factores institucionales influyen en el éxito de las redes sociales digitales; y 3) Los factores medioambientales influyen en el éxito de las redes sociales digitales.

La parte empírica de la tesis doctoral se fundamenta en un completo análisis estadístico que combina fuentes de datos primarios y secundarios. Para poder comprobar las

hipótesis planteadas y validar el modelo teórico propuesto, hemos diseñado una estrategia de análisis que nos permitirá en un primer paso conocer la realidad de implementación de las redes en las universidades, el segundo nos llevará a realizar un análisis relacional-predictivo, a través de un modelo de regresión lineal, para determinar el peso que tienen los factores que forman parte de nuestras hipótesis en el éxito de las redes sociales, para terminar con una tipología con la que poder clasificar a las universidades en función de su éxito en la adopción de las redes sociales digitales.

# CAPÍTULO I

EL OBJETO DE ESTUDIO: REDES SOCIALES  
DIGITALES Y UNIVERSIDADES PÚBLICAS  
ESPAÑOLAS



# **CAPÍTULO I: EL OBJETO DE ESTUDIO: REDES SOCIALES DIGITALES Y UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS**

## **1. INTRODUCCIÓN**

La importancia que las redes sociales digitales han adquirido en nuestra sociedad, justifica que en este primer capítulo nos centremos en definir las y en clasificarlas, así como en conocer el ámbito en el que vamos a querer analizarlas, las universidades públicas españolas. Utilizaremos a lo largo de esta tesis el término redes sociales digitales (RSD), para diferenciarlas de las teorías que provienen de la sociología (Criado y Rojas-Martín, 2015). Nos proponemos en este primer capítulo establecer una definición que nos permita fijar cómo vamos a entender a las redes sociales digitales a lo largo de esta tesis, y a conocer la historia y naturaleza jurídica de las universidades, para poder entender como estas se han integrado a la web 2.0. Este planteamiento parte de la necesidad de conocer la interacción entre redes sociales y universidades, siendo necesario, para conseguir dicho fin conocer previamente nuestro objeto de estudio.

Para llevar a cabo nuestra propuesta, hemos estructurado este capítulo en dos partes. En la primera parte nos centraremos en las redes sociales digitales, que nos servirá para tener tanto una visión histórica (cómo han evolucionado) como conceptual, al recoger las distintas definiciones y clasificaciones que desde los distintos enfoques se han dado a las RSD. Tal y como planteábamos en la introducción, si algo caracteriza a esta tesis es el intentar aunar dos perspectivas (la politológica y la jurídica) en nuestro objeto de estudio (las redes sociales digitales en las universidades públicas españolas). Por ello, propondremos una definición mixta basada en la de Criado, Sandoval-Almazán y Gil García (2013), que nos aproxima a las redes desde el punto de vista de la Administración, y la de Davara Fernández de Marcos, L. (2015), que nos ofrece una visión más jurídica, resultando ser ambas complementarias.

En la segunda parte del capítulo entramos a estudiar a las universidades públicas españolas, que constituyen el ámbito concreto en el que queremos estudiar a las redes

sociales digitales. Será interesante un poco de historia, para situar y explicar el origen y la importancia de esta institución y así, poder entender, cómo una organización de origen medieval vinculada al poder de la Iglesia o al del Rey, evoluciona, hasta convertirse hoy en día en una institución en la que la autonomía es su seña de identidad y la internalización su objetivo más inmediato.

Además de historia, será necesario que nos adentremos en su regulación, para plantearnos una de las cuestiones que tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), está siendo controvertida ¿cuál es la naturaleza jurídica de las universidades? ¿Dejan las universidades de tener la consideración de Administraciones Públicas? Dicha cuestión resulta trascendental puesto que afecta tanto al régimen jurídico que se les aplica, como a las obligaciones que les corresponden como titulares de las RSD, y las correlativas garantías que se han de reconocer a los ciudadanos cuándo se relacionen con ellas por esta vía.

Finalizaremos este capítulo, aunando redes sociales y universidades, resaltando cómo las universidades han tenido que adaptarse al entorno web2.0, pasando de ser una opción a una necesidad para su supervivencia (Muñoz, 2009). Siendo esta necesidad de adaptación a ese entorno digital y a la filosofía de la web 2.0, y cómo ésta se ha llevado a cabo la que origina esta tesis doctoral.



## **2. EL MUNDO EN RED: APROXIMACIÓN A UNA DEFINICIÓN DE RED SOCIAL**

### **2.1. El punto de partida: un poco de historia**

Cuando hablamos de redes sociales parece que nos referimos a un concepto creado en la era digital. Sin embargo, un breve repaso histórico nos demostrará que el concepto no es tan reciente como imaginábamos. Podemos afirmar que, ya en el Siglo XVIII, como señala Davara Fernández de Marcos, L (2015: 35-38), tanto Durkheim como Tönnies, hacían referencia a “lazos sociales”; y en el Siglo XIX Georg Simmel utilizaba el concepto de “red social”<sup>3</sup>. La primera aproximación al concepto, tal y como hoy día lo entendemos, se remonta al primer tercio del XX (1929) cuando el escritor húngaro Frigyes Karinthy planteaba la teoría de los “seis grados”, según la cual todos estamos conectados a través de no más de seis “contactos” (seis grados de separación). La idea es que el número de conocidos crece exponencialmente con el número de enlaces. Esta teoría es posteriormente recogida por el sociólogo Duncan Watts en su obra *Six Degrees: The Science of a Connected Age* (2003).

La primera red social, como tal, la podemos situar en el año 1995, cuando Randy Conrads crea el sitio web “classmates.com”. Su pretensión no era otra que recuperar o mantener el contacto con sus antiguos compañeros del colegio, del instituto, de la universidad, etc. gracias a las posibilidades de interconexión que ofrecía internet, conectando a cualquier persona en cualquier parte del mundo (en definitiva una red social).

A partir del año 2002 empiezan a proliferar los sitios web con “comunidades virtuales” (entre ellos MySpace, Xing, Friendster, Orkut...). El funcionamiento de estas redes es sencillo: un número de participantes inicial envía invitaciones a su grupo de amigos (su propia red) a fin de que se unan al sitio; éstos a su vez invitan a sus amigos y así sucesivamente creciendo de manera exponencial el número de miembros que forman parte de la red.

---

<sup>3</sup> <http://redessocialeseninternettic.webnode.es/historia-de-las-redes-sociales/>

Este diseño de red necesita, a su vez, de herramientas que habiliten nuevas posibilidades de comunicación e interacción, es el denominado “«*software social*». Este software opera en tres ámbitos, «las 3 Cs», de forma cruzada:

- *Comunicación (nos ayudan a poner en común conocimientos).*
- *Comunidad (nos ayudan a encontrar e integrar comunidades).*
- *Cooperación (nos ayudan a hacer cosas juntos).*

*El establecimiento combinado de contactos (blended networking) es una aproximación a la red social que combina elementos en línea y del mundo real para crear una mezcla. Una red social de personas es combinada si se establece mediante eventos cara a cara y una comunidad en línea. Los dos elementos de la mezcla se complementan el uno al otro”<sup>4</sup>.*

Por tanto, un fenómeno que identificábamos como nuevo tiene su origen en algo tan antiguo como la necesidad de interrelacionarse, de establecer “lazos”, de mantener el “contacto”. En el fondo no es más que la expresión de las relaciones sociales, que todos necesitamos, pero en un nuevo entorno “el digital”.

## **2.2. De la Web 1.0 a la Web 2.0**

El nuevo “entorno” en el que nos movemos (web 2.0 o “web social”), tiene sus antecedentes en la denominada Web 1.0. Las diferencias entre una web y otra son ostensibles. En la web 1.0 los contenidos eran creados por las propias organizaciones, presididas por el principio “*la autoridad interna lo conoce todo*”, y el individuo no era más que un mero “*consumidor*” de información (Criado, 2012) o, como los denomina Cebrián (2008), “*receptores pasivos de servicios*”. Esa web 1.0 se caracterizaba por ser páginas web estáticas con escasa renovación en sus contenidos. En ellas se apreciaba la falta de herramientas para poder llevar a cabo una comunicación en línea y la imposibilidad de utilizar la tecnología para crear nuevos contenidos (Agustino y Monclús, 2016).

---

<sup>4</sup> Wikipedia. Acudimos a la Wikipedia como fuente por ser una herramienta que reúne las características de nuestro objeto de estudio, al permitir editar el conocimiento de forma colaborativa (Criado y Villodre, 2016; Ortiz de Zárate, 2010) reconoce la importancia de estas iniciativas comunes de internet que funcionan por sinergia, en las que es necesaria la contribución de todos para que puedan existir.

Quizá la manera más gráfica de caracterizar a la web 1.0, parafraseando como Davara Fernández de Marcos, L (2015) a Camiser, S, (2011) sería decir que en la web 1.0 “unos “hablaban” y otros “oían” no había conversación alguna. Pero esta situación no podía durar mucho, la tecnología evolucionaba y con ella las costumbres; la adaptación a internet abría un mundo de posibilidades que se plasman en la denominada web 2.0. El cambio de una web a otra supone una “revolución”, tanto, que algunos autores (entre ellos Martínez, 2013a) plantean la existencia de un cambio de paradigma. Parte de este cambio se lo debemos, en primer lugar, a la tecnología, que habilita las herramientas y, en segundo lugar, a la transformación social. Ahora, aquellos usuarios (web1.0) que sólo tenían acceso a contenidos se convierten en los creadores, la información, la comunicación, la interacción entre los usuarios, pasa a ser una nueva forma de comunicación.

El término web 2.0 se lo debemos a O'Reilly, quien utilizó la terminología web 2.0 para diferenciarla de la anterior. Se trata de nuevos servicios que se basan en el concepto de red, creándose comunidades, con un diseño minimalista que utilizan las nuevas tecnologías (Musser y O'Reilly, 2006). En esa web 2.0, Díaz Pérez (2007) distingue diferentes ámbitos: 1) Comunicación<sup>5</sup>; 2) Comunidad; y 3) Cooperación. Y Criado (2012) la fundamenta en tres pilares:

1. En los individuos, que actúan como agentes activos en la producción de contenidos, convirtiéndose así en “prosumidores”<sup>6</sup>.
2. En el potencial que supone la “inteligencia colaborativa”.
3. En la creciente desintermediación de las actividades entre particulares y organizaciones.

La transformación que supone en el ámbito de la comunicación, la ponen de manifiesto Agustinoy y Monclús (2016:18), al señalar que la red pasa a ser un punto de publicación<sup>7</sup>. Como consecuencia de lo anterior, se produce la interoperabilidad entre los distintos recursos. Así, el usuario, “produce” contenidos que no sólo van a estar disponibles en

---

<sup>5</sup> Facilita la puesta en común de conocimientos.

<sup>6</sup> El concepto tal y como lo recogen Agustinoy y Monclús (2016) fue originariamente acuñado por el periodista estadounidense Alvin Toffler en 1984 en su obra *The third Wave*.

<sup>7</sup> Lo que supone el acceso multilateral a la información ya que esta proviene de múltiples fuentes.

formato “texto”, si no que vamos a poder acceder a imágenes, videos, es decir, nos encontramos con una herramienta de comunicación de uso masivo e inmediato.

Otros rasgos característicos los sintetiza Davara Fernández de Marcos, L (2015), cuando considera a la web 2.0: como una plataforma, donde los contenidos se producen en colaboración y la mayoría de ellos en régimen de coautoría, además de flexibilidad y ligereza, sindicación de contenidos y etiquetas como método de clasificación, pudiéndoseles aplicar el teorema de “long tail”<sup>8</sup> o “larga cola”, e interacción y puesta en común.

Con todas las características que hemos puesto de manifiesto, podemos afirmar que la web 2.0 es una herramienta de uso masivo e inmediato, en la que los individuos crean los contenidos, se genera una “inteligencia colaborativa” y se favorecen las relaciones horizontales. Pero, sobre todo, y siguiendo a Cotino (2013:55), podemos decir que la web2.0 es más una actitud que una tecnología cuyas ideas son *“horizontalidad frente a la verticalidad de organizaciones, estructura en red, primacía del conocimiento, remezclar, reutilizar, facilitar, hacer usable, software social, recomendaciones, transparencia, participación, colaboración, inteligencia colectiva etc”*.

### **2.3. Cómo definimos las “redes social”**

El término “red social”, tal y como lo conocemos, se debe a los antropólogos ingleses John Barnes y Elizabeth Bott. La primera definición que puede ser recogida como tal es la de Boyd y Ellison (2007). Esta definición se centraba en los usuarios primando la interacción entre ellos: *“Servicios basados en la web que permiten a los individuos (1) construir un perfil público o semipúblico partiendo de un sistema limitado, (2) articular una lista de usuarios con los que compartir contacto y (3) ver y recorrer su lista de contactos y de las hechas por otros dentro del sistema”*.

---

<sup>8</sup> Davara Fernández de Marcos, L (2016:49): “(...) se basa en la afirmación de que «la tecnología está cambiando un mercado de masas, en un mercado de nichos». Y la realidad es que, paulatinamente, ya no ocupan los primeros puestos los grandes productos, los «hits» del mercado sino que se están viendo desbancados por la cantidad de pequeños nichos donde se ofrecen respuestas a necesidades específicas. Y es aquí donde la web 2.0 cobra un papel fundamental en la creación y ampliación de esa «larga cola» de contenidos de todo tipo, puesto que permite que cada usuario pueda acceder a la información segmentada que le interesa, no teniendo la obligación de ser «sometido» o «conducido» a los productos de mayor acogida en general.

A la definición de Boyd y Ellison le siguieron otras muchas. Nosotros recogeremos aquellas que consideramos van aportando matices sobre esa definición inicial. Así, Orihuela (2008) se centra más en el uso de las tecnologías, definiendo a las redes sociales como: *“servicios basados en la web que permiten a sus usuarios relacionarse, compartir información, coordinar acciones y en general, mantenerse en contacto”*. Por su parte, Freire (2008) da especial relevancia al concepto de “comunidad”, que se llevaría a cabo *“a través de la creación de redes de usuarios que interactúan, dialogan y aportan comunicación y conocimiento: tecnología flexible y ancho de banda necesario para el intercambio de información y estándares web de aplicación libre; y una arquitectura modular que favorece la creación de aplicaciones complejas de forma más rápida, a un menor coste”*. Myfield (2008) se fija en el aspecto de “grupo”, en este caso “grupo on line”, identificando las siguientes características: participación, transparencia, conversación, comunidad y conectividad. Las redes sociales nos van a permitir *“compartir nuestras ideas, cooperar, colaborar artísticamente, hacer negocios, pensar, discutir y debatir, encontrar buenos amigos, aliados y amantes. En definitiva, lo que nuestra especie ha hecho a través de las civilizaciones. Por eso tiene tanto éxito, no solo por la bonita y brillante tecnología: porque nos permite ser nosotros mismos”*.

Otros autores, como Ortiz de Zárate (2010:18), se centran en su uso. Así las redes sociales son *“un fenómeno social en relación con la creación y distribución de contenidos en internet, caracterizado por la comunicación abierta, la descentralización de autoridad, la libertad de compartir y usar, dentro de un enfoque que trata las relaciones humanas como conversaciones”*. Y otros, como Cebrián (2008) en el usuario, considerando las redes como un canal de participación y como una fuente de “poder” para el ciudadano.

En el año 2010, y desde una perspectiva más tecnológica en el ámbito de la web 2.0, Kaplan y Haenlin (2010:61) definen a los “medios sociales” como: *“un grupo de aplicaciones basadas en internet que se desarrollan sobre los fundamentos ideológicos y tecnológico de la web 2.0, y que permiten la creación y el intercambio de contenidos generados por el usuario”*. En el mismo sentido, Chun *et al.* (2010), las definen como: *“las tecnologías de la web 2.0 se refieren a un conjunto de redes sociales a través de las cuales los individuos son participantes activos en la creación, organización, edición,*

*combinación, para compartir, comentar y valorar contenido web así como para la creación de una red social mediante la interacción y vinculación entre sí”.*

Como hemos podido observar, desde las diferentes definiciones y desde las distintas perspectivas, todos han identificado la dimensión social de las tecnologías web 2.0 como *"un conjunto de medios de comunicación social a través de la cual los individuos son participantes activos, creando, organizando, editando, compartiendo (...)"* (Chun et al., 2010:2). Desde el ámbito del sector público la definición más completa y que compartimos es la de Criado et al. (2013: 320) que las definen como *“a group of technologies that allow public agencies to foster engagement with citizens and other organizations using the philosophy of web 2.0”*.

Por lo que respecta a sus características, Agustinoy y Monclus (2016:21) recogen las siguientes:

- 1. Principio general de libertad bilateral de los usuarios, pudiendo tanto compartir como acceder a cualquier información que deseen, a través de cualquier medio y formato, así como conectarse entre sí.*
- 2. Control sobre la información ofrecida, compartiéndose con quien los usuarios decidan, estableciéndose, dentro de los parámetros dispuestos por el operador de la red en cuestión, los controles que se consideren.*
- 3. Principio general de transparencia, pretendiéndose establecer un sistema general de ausencia de barreras técnicas o de cualquier otro tipo respecto el acceso a la información compartida.*

Otras definiciones nos ofrecen una perspectiva jurídica, acerca de qué son las redes sociales. Así, Ortiz (2013: 22) las define como aquellos servicios de la sociedad de la información que ofrecen a los usuarios una plataforma de comunicación a través de internet para que estos generen un perfil con sus datos personales, facilitando la creación de redes en base a criterios comunes y permitiendo la conexión e interacción con otros usuarios. A estos servicios de la sociedad de la información les será aplicable la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicio de la sociedad de la información y de comercio

electrónico<sup>9</sup>, y habrá que tener en cuenta los dictámenes y documentos de trabajo elaborados por el Grupo de Trabajo del artículo 29 (en adelante GT 29)<sup>10</sup>.

Ahondando en esta perspectiva, Davara Fernández de Marcos, L (2015) tiene en cuenta cuatro definiciones : la del Dictamen 5/2009, la de INTECO y la Agencia Española de Protección de Datos, la de un diccionario especializado en “términos tecnológicos” y la definición aportada en un texto elaborado por una Administración Pública, concretamente el Estudio “Castilla y León 2.0. Hacia la Sociedad de la Colaboración”. Nos centraremos especialmente en las definiciones que se aporta en el Dictamen 5/2009 y en la elaborada por la Agencia Española de Protección de Datos e INTECO, pues nos ofrece una vertiente más jurídica de las redes sociales.

El Dictamen 5/2009 define a las redes sociales como:

*plataformas de comunicación en línea que permiten a los individuos crear redes de usuarios que comparten intereses comunes. En sentido jurídico, las redes sociales son servicios de la sociedad de la información, según se define*

---

<sup>9</sup> Esta definición se extrae del Artículo 1.2 de la Directiva 98/34/CE modificada por la 98/48/CE y transpuesta mediante la Directiva 2000/31/CE de comercio electrónico a la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicio de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

<sup>10</sup> El Grupo del Trabajo del Artículo 29 se define en el artículo 29 de la Directiva 95/46/CE del parlamento europeo y del consejo de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos:

“1. Se crea un grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, en lo sucesivo denominado «Grupo». Dicho Grupo tendrá carácter consultivo e independiente.

2. El Grupo estará compuesto por un representante de la autoridad o de las autoridades de control designadas por cada Estado miembro, por un representante de la autoridad o autoridades creadas por las instituciones y organismos comunitarios, y por un representante de la Comisión. Cada miembro del Grupo será designado por la institución, autoridad o autoridades a que represente. Cuando un Estado miembro haya designado varias autoridades de control, éstas nombrarán a un representante común. Lo mismo harán las autoridades creadas por las instituciones y organismos comunitarios.

3. El Grupo tomará sus decisiones por mayoría simple de los representantes de las autoridades de control.

4. El Grupo elegirá a su presidente. El mandato del presidente tendrá una duración de dos años. El

mandato será renovable.

5. La Comisión desempeñará las funciones de secretaría del Grupo.

6. El Grupo aprobará su reglamento interno.

7. El Grupo examinará los asuntos incluidos en el orden del día por su presidente, bien por iniciativa de éste, bien previa solicitud de un representante de las autoridades de control, bien a solicitud de la Comisión”.

Estos aspectos se tratarán con profundidad en el capítulo II. Véase el documento de trabajo “Privacidad en internet-Enfoque integrado de la protección de datos on line” y “Documento de trabajo relativo a la aplicación internacional de la legislación comunitaria sobre protección de datos personales en internet por sitios web establecidos fuera de la UE” (WP 37 y 22). El Dictamen 1/2008 sobre cuestiones de protección de datos relacionadas con motores de búsqueda (WP 148).

*en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 98/34/CE, modificada por la Directiva 98/48/CE.*

Definición que va en la misma línea que la propuesta por Ortiz, que las considera servicios de la sociedad de la información<sup>11</sup>.

Añade el Dictamen las características que identifican a los servicios de redes sociales:

- *Los usuarios deben proporcionar datos personales para generar su descripción o «perfil»;*
- *Los Servicios de Redes Sociales proporcionan también herramientas que permiten a los usuarios poner su propio contenido en línea (contenido generado por el usuario como fotografías, crónicas o comentarios, música, vídeos o enlaces hacia otros sitios);*
- *Las «redes sociales» funcionan gracias a la utilización de herramientas que proporcionan una lista de contactos para cada usuario, con las que los usuarios pueden interactuar.*

Por su parte la definición propuesta por la Agencia Española de Protección de Datos e INTECO en el “*Estudio sobre la privacidad de los datos personales y la seguridad de la información en las redes sociales on line*” (2009) considera que “*las redes sociales online son servicios prestados a través de Internet que permiten a los usuarios generar un perfil público, en el que plasmar datos personales e información de uno mismo, disponiendo de herramientas que permiten interactuar con el resto de usuarios afines o no al perfil publicado*”.

Estas característica (más las aportadas por la definición que sobre redes sociales consta en un diccionario especializado en términos tecnológicos y las del Estudio “*Castilla y León 2.0. Hacia la sociedad de la colaboración*”) llevan a Davara Fernández de Marcos, L (2015:61-62) a describir la red social como: una herramienta web 2.0, un servicio de la sociedad de la información; con vocación de interacción; abierta tanto a las personas físicas como jurídicas, públicas y privadas; como fuente de comunicación e intercambio

---

<sup>11</sup> El que las redes sociales sean consideradas como servicios de la sociedad de la información cumpliendo los requisitos establecidos por la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, es analizado en el capítulo II.



de conocimientos; los intereses en la red pueden ser tanto específicos como generales; permite múltiples aplicaciones y funcionalidades y añade un aspecto que consideramos de especial importancia, el hecho de que la presencia en las redes, como la creación de una, supone la aceptación y cumplimiento de la normativa en protección de datos, comercio electrónico y propiedad intelectual que resulte de aplicación.

Dado que nuestra tesis se centra en las redes sociales de las universidades públicas españolas, utilizaremos la perspectiva de la definición dada por Criado *et al.* (2013: 320), puesto que nuestro objeto de estudio es un sujeto de derecho público y estos autores ponen especial énfasis en el papel de las redes sociales y la Administración; y también la de Davara Fernández de Marcos, L. (2015), puesto que nos ofrece un aspecto jurídico que no se recoge en definiciones anteriores. Así pues, consideraremos las redes sociales como un grupo de tecnologías que permite a las Administraciones Públicas promover compromisos con los ciudadanos y otras organizaciones usando la filosofía de la web 2.0<sup>12</sup>, todo ello bajo la normativa de protección de datos, comercio electrónico y propiedad intelectual que a las redes en sí y a sus usuarios les resulten de aplicación.

## 2.4. Cómo las clasificamos

Los autores discrepan a la hora de proponer una tipología concreta sobre las redes sociales. Por este motivo, en este apartado recogemos las que consideramos más significativas. La primera clasificación, y la más general, la encontramos en la Wikipedia. En ella se diferencian entre redes horizontales y redes verticales:

- *Horizontales: buscan proveer herramientas para la interrelación en general: Facebook, Google+, Hi5, Bebo.*
- *Verticales por tipo de usuario: dirigidos a un público específico, por ejemplo, profesionales LinkedIn, NovaGob.*
- *Verticales por tipo de actividad: los que promueven una actividad particular. Videos YouTube, Microbloggin Twitter, compras, etc.”*

---

<sup>12</sup> La traducción es nuestra.

Otra clasificación atendiendo a su finalidad es la de Ortiz (2013), que las divide en tres grandes grupos:

- Redes sociales de comunicación (*Facebook, Tuenti, Google+*).
- Redes sociales especializadas (*Minube*)
- Redes sociales profesionales (*LinkendIn, Xing*)

Para Ortiz (2013) merece una mención aparte Twitter por considerar que es una plataforma, que sin ser red social, comparte alguna de sus características, al ser una red abierta de microblogging.

Por otra parte, Criado y Rojas-Martín (2012), centran su clasificación en el uso que de las mismas se hacen en el sector público. Para ello toman como punto de partida las distintas plataformas utilizadas bajo el término redes sociales digitales (siguiendo los estudios de Bonsón *et al.*, 2012; Chun *et al.*, 2010; Dixon, 2010), diferenciando entre:

- Blogs<sup>13</sup>.
- Wikis.
- Redes orientadas al broadcasting o las relaciones profesionales. Esta categoría engloba diferentes plataformas digitales, destacando aquellas orientadas al broadcasting, que pueden usarse bien para distribuir documentos (*DocStoc, GoogleDocs*, etc), o para llevar a cabo presentaciones (*SlideShare*), compartir fotografías (*Flickr, Instagram*, etc), o vídeos (*YouTube*). Dentro de este grupo pero con una orientación más profesional se está incorporando LinkedIn y NovaGob.
- Facebook.
- Twitter.

Otra clasificación, la de Agustinoy y Monclús (2016:21), diferencia entre usuarios y contenidos:

---

<sup>13</sup> Seguimos la definición utilizada por Criado y Rojas-Martín (2012:6). La autoría del término Blog se suele conceder al estadounidense John Barrer, quien lo acuñó hacia finales de 1997 para referirse a su sitio Robot Wisdom, usando la fusión de Web y el término inglés log, registro/cuaderno de bitácora (Cerezo, 2005).

1. Atendiendo al perfil de los potenciales usuarios: horizontal (este tipo de red tiene un ánimo marcadamente generalista, permitiendo a sus usuarios la creación de un perfil para la publicación de contenidos e interacción con otros usuarios, ej: Facebook, Twitter o Tuenti) y vertical (dirigidas a un perfil de usuario específicamente predefinido, así podemos incluir en esta categoría las redes profesionales, de ocio, de difusión de conocimientos).
2. Teniendo en cuenta los contenidos: generalista (el operador ofrece a sus usuarios la posibilidad de publicar, consultar y distribuir contenidos en múltiples formatos) y especializada (son las redes desarrolladas para potenciar un formato de contenido, por ej: imágenes-Instagram, Video-Vimeo, música-MySpace...).

Si nos centramos en las distintas formas de comunicación, hemos de señalar la clasificación de Orihuela recogida por Davara Fernández de Marcos, L (2015:107) que diferencia entre redes sociales en las que la comunicación es lo que las dota de sentido (ej: Menéame o Delicious<sup>14</sup>), frente a otras donde la comunidad es la protagonista (ej: Facebook), y por último aquellas donde la cooperación es el requisito indispensable (ej: las Wikis). En esta tesis vamos a utilizar el término “redes sociales” o “redes sociales digitales” (RSD), como proponen Criado y Rojas-Martín, para diferenciarlas de las teorías, que sobre redes sociales provienen de la sociología. Proponemos una definición que visibiliza el papel de las redes sociales y la Administración sin olvidar su parte más jurídica, y optamos por una clasificación de carácter más general: redes horizontales y verticales, porque entendemos que esta clasificación más genérica es la que mejor se ajusta a nuestro objeto de análisis.

---

<sup>14</sup> Son redes en las que se comparte información y valoraciones de los usuarios. “Menéame es un sitio web y red social basado en la participación comunitaria en el que los usuarios registrados envían historias que los demás usuarios del sitio (registrados o no) pueden votar, promoviendo las más votadas a la página principal mediante la aplicación de un algoritmo que unifica varios parámetros en un único valor numérico que denomina internamente «karma». Al igual que Digg, del cual es una traducción modificada, Menéame combina marcadores sociales, el blogging y la sindicación con un sistema de publicación sin editores. En septiembre de 2016, el ránking Alexa presentaba la página en la posición 4137 del listado mundial, y 108 del español”. <https://es.wikipedia.org/wiki/Men%C3%A9ame>  
“Delicious (antiguamente del.icio.us, pronunciado en inglés dilíshes [dɪˈlɪʃəs], significa en español delicioso) es un servicio de gestión de marcadores sociales en web. Permite agregar los marcadores que típicamente se guardan en los navegadores y categorizarlos con un sistema de etiquetado denominado folcsonomías (tags). No sólo puede almacenar enlaces a sitios webs, sino que también permite compartirlos con otros usuarios de del.icio.us y determinar cuántos tienen un determinado enlace guardado en sus marcadores.

Tiene una interfaz sencilla que utiliza HTML muy simple y un sistema de URLs legible. Además posee un flexible servicio de sindicación web mediante RSS y una API que permite hacer rápidamente aplicaciones que trabajen con del.icio.us.” <https://es.wikipedia.org/wiki/Delicious>

## 2.5. Redes sociales digitales y Administraciones Públicas

De la literatura existente sobre redes sociales digitales, que es muy abundante, hemos de destacar especialmente las aportaciones de Mergel (2012a). Su trabajo se basa en el análisis de las tecnologías de redes sociales digitales y su aplicación en el Gobierno de Estados Unidos, prácticamente desde la declaración de Obama en 2009<sup>15</sup>. Mergel identifica en sus estudios cómo el uso de estas nuevas tecnologías promueven: la transparencia, la participación y la colaboración. El desafío que plantean, y al que nos enfrentamos, no es otro que la adaptación de estas nuevas tecnologías a nuestras Administraciones Públicas. No hemos de olvidar que ese tener que “adaptarse” es una constante a lo largo de la historia. Frente al reto actual, las Administraciones, ya han sufrido procesos de adaptación con tecnologías anteriores (Fountain, 2001; Gil-García 2012a). Así, estas nuevas herramientas de medios sociales, han de introducirse en la cultura organizacional existente y en la estructura institucional de las organizaciones del sector público<sup>16</sup>.

Como hemos visto, en el apartado 2.2, los enfoques teóricos han prestado especial atención a la dimensión social de las tecnologías web 2.0. al definir las como *"un conjunto de medios de comunicación social a través de la cual los individuos son participantes activos, creando, organizando, editando, compartiendo....."* (Chun, *et.al.*, 2010:2). En esta misma línea teórica, los términos colaborativo, trazable, buscable, linkable y abierto, deben ser entendidos como una de las características fundamentales de la utilización de las herramientas de medios sociales en la Administración Pública. A primera vista, el sector público, podría (debería) beneficiarse de las posibilidades que ofrecen las redes sociales y su tecnología (Mergel, 2012b; Bertot *et al.*, 2010; Bertot, *et al.*, 2012) sugiriendo, todos estos autores, que los gobiernos “deberían utilizar” las redes sociales para fomentar la cooperación en los servicios públicos e incrementar el dialogo político, aunque éste sea virtual, aumentando de esta manera los vínculos democráticos (Díaz, 2016). Para tener una visión completa sobre esta cuestión hemos de remitirnos al trabajo de Criado *et al.* (2013), en el que se lleva a cabo una revisión exhaustiva de la literatura

---

<sup>15</sup> “Mi Administración está comprometida a crear un nivel sin precedentes de apertura en el gobierno. Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura va a fortalecer nuestra democracia y promover la eficiencia y la eficacia en el gobierno”. Presidente Barack Obama, 21 de enero de 2009.

<sup>16</sup> Véase Díaz (2016).

en esta materia. Para estos autores, el análisis se plantea desde tres dimensiones que ellos consideran relevantes: herramientas (qué aplicaciones se usan en las Administraciones Públicas), metas (cuáles son los objetivos a conseguir) y tendencias (hacia donde se encaminan las últimas investigaciones).

**A) Herramientas:** qué aplicaciones se usan en las Administraciones Públicas.

Las herramientas sociales que más usan las Administraciones Públicas, son también, las más usadas en nuestras sociedades (FaceBook, Twitter, YouTB, blogs, Flickr, y LinkedIn). En este sentido, están los estudios realizados en Europa, por Bonsón, Torres, Royo y Flores (2012); en Estados Unidos, por Snead (2013), Bridges, Appel, y Grossklags (2012), Kavanaugh *et al.* (2012), Landsbergen (2010), y Mahler y Regan (2011); y en México, por Sandoval-Almazan, Gil-García, Luna-Reyes y Díaz-Murillo (2011). Fuera de estas herramientas sociales, cuando se usan otras distintas, se ha observado que ello obedece a la búsqueda de soluciones para problemas concretos, pudiendo citar como ejemplo los foros de salud. Todo ello favorece el fomento de la innovación, para poder interaccionar con los ciudadanos (Andersen, Medaglia y Henriksen, 2012).

**B) Metas:** qué objetivos se quieren conseguir. En la literatura revisada se fijan grandes objetivos a conseguir: transparencia, colaboración, participación..... Los autores consideran que la implementación y el desarrollo del uso de las redes sociales en nuestras Administraciones Públicas traerá consigo la transformación en el funcionamiento de estas instituciones de manera que se establecerán como prioridades objetivos tan deseables como los anteriormente citados que, por otra parte, ya figuraban en el memorándum de Obama de 2009 (Transparencia, Colaboración y Participación<sup>17</sup>). Además de esas grandes metas, podemos enumerar algunas más: las que ponen el énfasis en objetivos sociales, políticos y directivos (gerenciales); y las que se centran en el uso de las redes: acceso e inclusión social; privacidad, seguridad y almacenamiento; y Gobierno y gobernanza (Bailey y Singleton, 2010; Criado y Rojas-Martín, 2013; Hrdinová, *et al.*, 2010; Bertot *et al.*, 2012).

---

<sup>17</sup> Para ello algunos autores consideraban que la mejor estrategia a seguir era fomentar el gobierno abierto (Lee y Kwak, 2012).

En general, podemos decir que las auténticas prioridades en la implementación de estos procesos están vinculadas a la participación ciudadana, a lo abierto, a la transparencia, al buen gobierno y a la confianza (Charalabidis y Loukis 2012; Maisonneuve *et al.*, 2010; Meijer *et al.*, 2011; Panagiotopoulos, *et al.*, 2011; Sobkowicz, *et al.*, 2012). Estas prioridades son compartidas, también, por los directivos públicos y los empleados públicos, que están directamente involucrados en el desarrollo de las redes sociales en sus organizaciones (Kavanaugh *et al.*, 2012; Landsbergen, 2010; Picazo-Vela, *et al.*, 2012).

**C) Tendencias:** hacia dónde vamos. Por último, pero no por ello menos importante, identificaremos cuáles son las teorías emergentes, cuáles los métodos para llevarlas a cabo y qué políticas han de implementarse. La literatura más reciente se centra en la web 2.0 y gov2.0 (Anttiroiko, 2010; Bonsón *et al.*, 2012; Criado *et al.*, 2011; Sandoval-Almazan *et al.*, 2011), por lo que podríamos afirmar, que las redes sociales están muy cercanas a las investigaciones sobre *open government* y transparencia (Bertot *et al.*, 2010; Harrison *et al.*, 2012; Lee y Kwak, 2012; Luna-Reyes y Chun, 2012; Whitmore 2012); participación ciudadana (Linders, 2012; Nam, 2012); colaboración entre agencias (Gil-García, 2012b); o parejos al *cloud computing* (Jaeger, *et al.*, 2008). Junto con las tendencias teóricas señaladas, otro grupo de autores están investigando las herramientas de las redes sociales como una nueva ola de innovación tecnológica en el sector público, que puede ser estudiada usando las teorías tradicionales sobre e-government<sup>18</sup>. En otras palabras, la innovación administrativa a través de las redes sociales puede combinar el mismo tipo de expectativas y ventajas que se utilizan y son efectivas para el gobierno. Pero, además, tienen el potencial de introducir cambios en los estándares de algunos procedimientos más que otras innovaciones tecnológicas. Por ello es necesario un método específico de aproximación, que difiere de aquellos que usaron para los estudios de *e-government*. En particular, están creciendo las investigaciones que se orientan hacia el desarrollo de herramientas específicas para analizar *social media data or big social data* (Chun y Luna-Reyes, 2012).

---

<sup>18</sup> Las Redes sociales pueden ser analizadas siguiendo las siguientes teorías (Criado *et al.*, 2013: 5-6):

1. El impacto de la información tecnológica en el sector público (Danziger y Andersen, 2002)
2. Teorías de técnica social y estructura (Orlikowski, 2000)
3. Estrategias de alineación comercial (negocios) (alineación estratégica de negocios) (Mintzberg, 1983), (Teoría de la organización).
4. Tecnología e innovación (Lazer, Mergel, Ziniel, Esterling, y Neblo, 2011).

### 3. EL OBJETO: LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS

#### 3.1. Antecedentes: un poco de historia y las universidades en España

Parafraseando a del Valle (2015: 1) “(...) *en verdad, decir universidad, en singular, sabe a poco, ya que la historia de la universidad europea es la historia de muchas universidades y muchas gentes*<sup>19</sup>, a lo largo de un tan prolongado tiempo, en situaciones políticas, económicas y sociales tan notablemente diversas, que hablar de universidad es hablar de muchas cosas a la vez”.

En estos breves antecedentes nos remontaremos a la Edad Media, ya que es en esta época histórica cuando se establecieron las primeras universidades en Europa. El primer referente lo tenemos en la Universidad de Bolonia (1088), siguiéndola las de Oxford (1096), París (1175) y en España, la Universidad de Palencia (1212) y la de Salamanca (1218) (Pulido 209: 33). En estas primeras universidades el saber se adquiría con la “*lectio*” y con la “*disputatio*”, lectura y debate (del Valle 2015:2). Las enseñanzas de la época se centraban principalmente en el derecho, la teología y la filosofía, concediéndose a los escolares habilitados la “*licentia docendi*”, para poder ejercer el “oficio”. Estas “*licentia*” normalmente tenían validez para todo el territorio del monarca y excepcionalmente para toda la cristiandad, si contaba con la bula papal. No podemos olvidar que las universidades se promovían por la Iglesia o el Rey, estando éstas vinculadas a Escuelas catedralicias o monacales (Martín Rebollo<sup>20</sup>, 2007 y Pulido, 2009).

Pone de manifiesto Pulido (2009) cómo en España tiene fiel reflejo la vinculación de la Iglesia y del Rey a la creación de las Universidades. Para ello sólo ha de referirse cómo Alfonso VIII crea la Universidad Catedralicia de Palencia, junto con el obispo Tello Téllez y cómo la creación de la de Salamanca se debe a Alfonso IX de León, reconocida por la bula del Papa Alejandro IV en 1255. A lo largo de todo este extenso periodo se van creando universidades en toda Europa, superando el centenar a finales del XVII. Todas

---

<sup>19</sup> En palabras de Gieysztor, A (1994:121).

<sup>20</sup> En la explicación del origen de las Universidades seguimos los comentarios a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, de Rebollo en el Código de Leyes Administrativas (2007:2455 y ss.).

estas universidades van a seguir dependiendo tanto del poder real como de la iglesia. El saber no se cuestionaba, simplemente se transmitía, por tanto, no se fomentaba ni la crítica ni la ciencia, a pesar de que, tal y como señala Pulido (2009), en la Sorbona comenzaron a tratarse cuestiones que hoy en día nos parecen esenciales como la “libertad de cátedra”, la “autonomía universitaria” y la “participación de los alumnos”, conceptos revolucionarios en la época y que no se extendieron a toda Europa. Recordemos que en España se prohibieron los estudios en el extranjero y la inquisición vigilaba los textos que debían leerse, nada más alejado de la “libertad de cátedra” de la Sorbona.

En el Siglo XVIII se introducen tímidas reformas con las corrientes racionalistas y liberales. Se proponía acabar con el dictado, sustituyendo éste por los libros de texto, instaurar la meritocracia y abrir nuevos campos del saber cómo la física, la astronomía y la botánica (Pulido, 2009). En esa España de Carlos III esos pequeños cambios eran percibidos como revolucionarios. La educación, que hasta el último tercio del Siglo XVIII se había mantenido al margen del Estado, pasa ahora a ser controlada por el poder público, puesto que, como señala del Castillo (2014) *“la conveniencia política de atajar ideologías contrarias a la Corona llevó al desarrollo de fórmulas legales que permitieran la progresiva participación del Estado en el gobierno de las universidades y el establecimiento de medidas de control doctrinal”*. La Revolución francesa culminó este proceso de transformación con nuevos aires de libertad.

Pero no será hasta el siglo XIX cuando se deje atrás el Antiguo Régimen. Un punto de inflexión en ese cambio es la Constitución de Cádiz cuyo Título IX regula la instrucción pública<sup>21</sup>, proponiendo la creación de universidades y una educación pública para todos los ciudadanos. Es en este contexto en el que se produce un cambio en la historia de las universidades al dejar atrás la lectura y el debate, para pasar a buscar el conocimiento a través del método científico. Es en este momento cuando surgen tres modelos de Universidad: el anglosajón, el francés y el alemán<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Constitución de Cádiz Artículo 367. Asimismo se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.

<sup>22</sup> Véase Souvirón y Palencia (2002:3).



Estos tres modelos presentan diferencias y características propias que en palabras de Giner de los Ríos<sup>23</sup>: “*si los nombres y las ideas a ellas unidas no fueran excesivos, y, por tanto, inexactos, se podría decir que la universidad alemana es, ante todo, una institución científica; la inglesa, educativa; la latina profesional*”. El modelo alemán, desarrollado por Humboldt (1810), consideraba que: “*las universidades deben plantear la docencia siempre como si constara de problemas todavía no resueltos y por tanto, siempre en modo de investigación*”<sup>24</sup>. Siendo pues el aspecto más distintivo la unidad entre investigación y docencia, buscando la excelencia en la investigación. Por otra parte, el sistema anglosajón desarrolla un modelo en el que la Universidad está al margen del poder público (tanto por su fundación como por su funcionamiento), caracterizándose por una mayor autonomía. Por último, en el sistema francés, que invierte el presupuesto anterior, la Universidad es creada por el Estado, configurándose como un instrumento de éste, un servicio administrativo del Estado a la cabeza de su sistema educativo. Sus características más relevantes son: la centralización, el uniformismo, la condición de funcionarios de su profesorado y la reserva estatal de los diplomas habilitantes para el ejercicio profesional (Souvirón y Palencia, 2002). Este último, el francés, es el sistema que se impone en España<sup>25</sup>.

En los años 70<sup>26</sup> se lleva a cabo en toda Europa un proceso de reforma, sin duda, como señalan Souvirón y Palencia (2002), debido a la revolución científico-técnica y a la creciente demanda de formación universitaria que, junto con las pautas democratizadoras e igualitarias, dieron lugar a un mayor acceso de la población a los estudios universitarios. Como consecuencia de todas estas transformaciones, los modelos, que tan nítidamente aparecían descritos, se desdibujan al tener que adaptarse a nuevas circunstancias sociales. Nuestra Universidad parte del modelo francés. A lo largo del siglo XIX, como no podía ser de otra manera, se impregna de las ideas de la ilustración y del liberalismo. Aun así, nos encontramos con una universidad caracterizada por la dependencia del Estado, la centralización y el elitismo. En esta época, a nivel normativo, podemos citar: el

---

<sup>23</sup> Citado por Hernández, Pericay y Degaldo-Gal (2013).

<sup>24</sup> Véase al blog compartiendo experiencias universitarias de 16 de julio de 2010: <http://compartiendoexperienciauniversitaria.blogspot.com.es/2010/07/historia-de-la-universidad-los-modelos.html>

<sup>25</sup> Hemos de recordar la importancia que tuvo la influencia de las ideas de la ilustración francesa sobre España, especialmente en las élites intelectuales, que explican por qué este es el sistema que se impone en nuestro país.

<sup>26</sup> En estos años el triunfo de la tecnocracia fue decisivo en el nuevo sistema político-social, con efectos sobre la educación.

Reglamento General de Instrucción Pública de 1821, el Plan Calomadre (1824), el Plan Duque de Rivas de 1836, el Plan Pidal de 1841 y la Ley Moyano de 1857<sup>27</sup>. Ésta última, elaborada por los liberales, da un giro hacia una universidad más moderna: a pesar de tener una dependencia directa del Gobierno se establece una financiación pública y un cuerpo de catedráticos funcionarios (Pulido, 2009: 37).

Las reivindicaciones de la autonomía de la Universidad y de la libertad de cátedra dieron lugar a tímidos intentos de reformas que no cristalizaron. Así, en 1919, el Decreto del Ministro César Silió reconoció por primera vez a las universidades personalidad jurídica propia y capacidad autonormativa. Sin embargo, estas prerrogativas no fueron duraderas, se produjeron nuevos cambios e intentos de reformas durante la dictadura de Primo de Rivera, que tampoco tuvieron éxito, persistiendo en esencia lo establecido por la Ley Moyano de 1857. No podemos dejar de mencionar la Institución libre de enseñanza (desde 1976 hasta 1936) que con base en la filosofía Krausista tuvo un papel muy importante en la vida intelectual española. Se inició siendo un centro de enseñanza universitaria privada y laica extendiéndose más tarde a la educación primaria y secundaria. Su fundación se debió a un grupo de catedráticos separados de la Universidad Central de Madrid por defender la libertad de cátedra vinculada a su libertad académica (siendo la libertad de cátedra parte esencial de su proyecto pedagógico). Durante la época franquista se vuelve al control ideológico. Tal es así que la Ley de Ordenación Universitaria de 1943 reforzó, más si cabe, los esquemas anteriores<sup>28</sup>.

No es hasta la década de los 70, como en el resto de Europa, cuando se produce el cambio. En España, podemos señalar, cómo a finales de los 60 surgen “nuevas” Universidades denominadas Autónomas (Madrid, Barcelona y País Vasco), y cómo el Ministro de la época, Villar Palasí, elabora una nueva Ley, la conocida como Ley General de Educación de 1970<sup>29</sup>, que abordará la reforma no sólo del ámbito universitario, sino de toda la

---

<sup>27</sup> Especial referencia merece esta Ley que debe su nombre al Ministro Claudio Moyano, por su permanencia en el tiempo (hasta los años 70 en los que se aprueba la Ley General de Educación) a pesar de las sucesivas reformas y porque dividió el país en Distritos Universitarios (diez, por ser este el número de universidades existentes en ese momento).

<sup>28</sup> La Ley de Ordenación Universitaria de 1943, hemos de situarla en su contexto la postguerra española, sus características básicas las sintetiza Rebollo de la siguiente manera: rigidez, uniformismo y control ideológico. La Universidad dependía del Ministerio de Educación Nacional.

<sup>29</sup> Dada la importancia de esta Ley, citamos su referencia completa: Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, de 4 de agosto de 1970. BOE nº 187.

educación. Así creará la Educación General Básica Obligatoria, remodelará el Bachillerato y abordará la enseñanza Universitaria (Rebollo, 2007).

Esta Ley del 70, por lo que respecta a la enseñanza universitaria, introduce novedades importantes: vuelve a reconocérsele a las universidades capacidad de autorregulación, de autonomía académica y personalidad jurídica propia, cuya finalidad es la gestión económica (eso sí, sin olvidar la coordinación por la Junta Nacional de Universidades); los estudios se diversifican, se crean nuevas universidades (las Politécnicas), se articula una carrera académica y se incrementa la dotación para becas. Las previsiones contenidas en la Ley, que eran de un espectro más amplio y que suponían un verdadero cambio organizativo, no llegaron a aplicarse por lo que se produjo un claro desequilibrio entre la norma y su aplicación. Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, hemos de recordar que esta Ley estuvo vigente hasta 1983, año en el que se aprobó la Ley de Reforma Universitaria (LRU)<sup>30</sup>.

Como no podía ser de otra manera, los cambios políticos también afectaban a las universidades. La transición, iniciada tras la muerte de Franco en 1975, proporciona un nuevo contexto, en el que la Universidad está muy presente. Así, en nuestra Carta Magna se garantiza la libertad de cátedra (artículo 20), como una faceta más de la libertad de expresión, al tiempo que la educación se contempla como un derecho fundamental (artículo 27). Con base en dicho artículo, y concretamente en su apartado 10, se va a configurar la autonomía universitaria, plasmándose un derecho que había sido muy reivindicado en nuestra historia<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

<sup>31</sup> Respecto a la autonomía Universitaria, hemos de traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrero, que en su Fundamento de Derecho 4, establece la autonomía Universitaria en los siguientes términos:

*“(...) el fundamento y justificación de la autonomía que el artículo 27.10 de la CE reconoce está, y en ello hay conformidad de las partes, en el respeto a la libertad académica, es decir, en la libertad de enseñanza estudio e investigación. La protección de estas libertades frente a injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución, entendida ésta como la correspondiente a cada Universidad en particular y no al conjunto de las mismas según resulta del tenor literal del artículo 27.10 (...).*

*(...) La autonomía universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación. Más exactamente, la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese “espacio de libertad intelectual” sin el cual no es posible “la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia y de la cultura” (...).*

*Hay, pues, un contenido un “contenido esencial” de la autonomía universitaria que está formado por todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica”.*

Tras la aprobación de la Constitución en 1978, se produce un cambio sustancial en la naturaleza jurídica de las universidades, puesto que el artículo 27 de la Constitución reconoce “la autonomía de las Universidades, en los términos que la Ley establezca”. La LRU, desarrolla esos mandatos constitucionales, convirtiéndose la autonomía en seña de identidad de las universidades, además de configurar la educación superior como un servicio público. Los efectos que trae consigo la aprobación de la LRU son: una masificación de los estudios universitarios, un crecimiento notorio de universidades (la Ley permite la creación de universidades privadas además de las que ya tenía reconocida la Iglesia) y una gobernanza propia, reflejo de esta autonomía. No es hasta los años 90 cuando se traspasan las competencias del Estado a las Comunidades Autónomas pasando a ser estas *“responsables finales-sin perjuicio de la autonomía que a aquéllas se les garantiza- del ejercicio de muchas competencias gubernativas previstas en la Ley”* (Rebollo, 2007).

La LRU tuvo distintos intentos de reforma, pero ésta no llegó hasta el año 2001 con la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU). Los antecedentes los tenemos en la Declaración de Bolonia<sup>32</sup> sobre las universidades europeas en 1999 y en el Informe Bricall (2000)<sup>33</sup>. Tanto la Declaración de Bolonia como el informe Bricall se hacían eco de la necesidad de transformación ante los nuevos retos que la sociedad planteaba, teniendo que ofrecer soluciones al nuevo panorama:

*El considerable desarrollo que han tenido las universidades españolas durante estos últimos años -concretamente desde la entrada en vigor de la Ley de Reforma Universitaria- ha coincidido precisamente con la aparición de ciertos síntomas inequívocos de superación de algunos de los postulados sobre las que se había fundamentado la Universidad en Europa –y en todo el mundo- durante los dos últimos siglos.*

*La necesidad de proveer soluciones inaplazables a las tensiones derivadas del aludido crecimiento ocurre, por tanto, en un contexto de incertidumbre y de ausencia de muchos de los referentes tradicionales; ello acrecienta la*

---

<sup>32</sup> Declaración suscrita el 19 de junio de 1999, para construir un espacio europeo de educación superior.

<sup>33</sup> El informe recomendaba entre otras cuestiones modificaciones en la forma de gobierno de las Universidades, proponiendo un cambio en las relaciones entre Universidad-Administración, de manera que los controles de la Universidad fueran posteriores a sus actuaciones. Souviron y Palencia (2002).

*difícil responsabilidad de quiénes han de gobernar las instituciones, en cualquier sistema universitario*<sup>34</sup>.

La LOU, pretende recoger los nuevos retos que se habían planteado desde la LRU. De hecho, la Exposición de Motivos nos da las claves para poder entender la importancia de las universidades como instrumentos motores que han de generar el cambio.

*El sistema Universitario español ha experimentado profundos cambios en los últimos veinticinco años; cambios impulsados por la aceptación por parte de nuestras Universidades de los retos planteados por la generación y transmisión de los conocimientos científicos y tecnológicos. Nuestra sociedad confía hoy más que nunca en sus Universidades para afrontar nuevos retos, los derivados de la sociedad del conocimiento en los albores del presente siglo”.*

*(...) Este esfuerzo compartido por Universidades, Administraciones educativas y la propia sociedad ha sido extraordinario, y es por ello, por lo que ahora, conscientes del camino recorrido, también lo somos de que es necesaria una nueva ordenación de la actividad universitaria. Esta, de forma coherente y global, debe sistematizar y actualizar los múltiples aspectos académicos, de docencia, de investigación y de gestión, que permitan a las Universidades abordar, en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, los retos derivados de la innovación en las formas de generación y transmisión del conocimiento.*

Y continúa la Exposición de Motivos: “*si reconocemos que las Universidades ocupan un papel central en el desarrollo cultural, económico y social de un país, será necesario reforzar su capacidad de liderazgo (...)*”.

La finalidad de la reforma que se plantea en el año 2001 no es otra que: “*alcanzar una universidad moderna que mejore su calidad, que sirva para generar bienestar y que, en*

---

<sup>34</sup> Disponible en <http://www.oei.es/historico/oeivirt/bricall.htm>

*función de unos mayores niveles de excelencia influya positivamente en todos los ámbitos de la sociedad”.*

En el 2007, mediante la Ley Orgánica 4/2007 de 13 de abril, se modifica la LOU, a fin de adaptarla al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), siendo éste el contexto normativo en el que hemos de situar nuestro objeto de estudio.

## **3.2. La Universidad como Sujeto de Derecho Público. Su Naturaleza Jurídica**

### **3.2.1. La Naturaleza Jurídica de las universidades: una aproximación doctrinal y jurisprudencial**

Las distintas calificaciones que desde su creación ha tenido la naturaleza jurídica de las universidades han venido ligadas a diferentes entornos normativos. En este apartado pretendemos mostrar la evolución de cómo las universidades han sido consideradas desde “corporaciones de maestros y escolares”, hasta “entidades de derecho público”. Para ello, nos basaremos en Tardío (2015) que, al preguntarse el sentido que tiene que las universidades dejen de ser consideradas Administraciones Públicas tras la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), revisa cómo a lo largo del tiempo se ha ido perfilando su naturaleza jurídica.

Comienza su revisión en la época franquista, con la Ley de Ordenación Universitaria de 1943, el artículo 1 de dicha norma establecía que: *“La Universidad española es una **corporación** de maestros y escolares a la que el Estado encomienda la misión de dar la enseñanza en el grado superior (...)”*. Y su artículo 5 señalaba que: *“tendrá plenitud de personalidad jurídica en todo lo que no esté limitada por la ley y siempre dentro del ejercicio de sus funciones universitarias”*. No será hasta el Decreto 1348/1962, de 14 de junio, por el que se da cumplimiento a lo dispuesto en la disposición transitoria sexta de la Ley de Régimen Jurídico de Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958, aprobándose la clasificación de Entidades Estatales Autónomas, cuando se clasifica a las Universidades como “organismos autónomos” dentro del Grupo B, que son aquellos

que: *“atienden a los servicios que les están encomendando mediante subvenciones consignadas en los Presupuestos del Estado o mediante estas subvenciones y el rendimiento de los impuestos, arbitrios, tasas, recargos, y exacciones que tengan establecidos”*.

El siguiente hito normativo es la Ley General de Educación de 1970. En esta Ley ya no se hablaba de la naturaleza jurídica de las universidades si no que, en su artículo 63, se decía que: *“las Universidades tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio y gozarán de plena capacidad para realizar todo género de actos de gestión y disposición, sin más limitaciones que las establecidas por las Leyes”*; a esto se le añade que *“gozarán de autonomía”* (artículo 64.1) y que *“cada Universidad se regirá por un Estatuto singular ajustado a las prescripciones de la presente Ley y que habrá de ser aprobado mediante Decreto a propuesta del Ministerio de Educación y Ciencia”* (artículo 66.1). Eso hace que las universidades, a partir de la aprobación de la Ley, comiencen a elaborar su Estatutos donde se autodefinen tanto como *“organismos autónomos”*, como *“corporación de derecho público y organismo autónomo”* y como *“entidad de derecho público”*<sup>35</sup>.

Por su parte, la doctrina también había ido elaborando sobre la base normativa anterior sus propias teorías. Así, nos encontramos con aquellos autores que defendían la naturaleza de las universidades como *“corporaciones”*, basándose en el artículo 1 de la Ley de Ordenación Universitaria de 1943. En esta concepción podemos citar a Jordana de Pozas (1953: 373)<sup>36</sup> que sostenía que *“la universidad es según el común consenso y el precepto legal” “una Corporación”*. En la misma línea, aunque poniendo mayor énfasis sobre su condición de servicio público, Garrido Falla (1954:165)<sup>37</sup> decía que la Universidad era uno de *“los servicios públicos que se gestionaban de forma corporativa”*. Sin embargo, este mismo autor reconsidera su posición y en 1958 considera dudoso que las universidades constituyan un establecimiento público personificado o una corporación en el sentido del artículo 1º de la Ley de Ordenación universitaria de 29 de julio de 1943. Su

---

<sup>35</sup> Véase Tardío (2015), se consideran *“Organismos Autónomos”*: la Universidad Autónoma de Barcelona, la de Granada, la Laguna, Murcia, Salamanca, Sevilla, Literaria de Valencia, Politécnica de Valencia, Valladolid y Zaragoza, se autodenominan *“Corporación de Derecho Público y Organismo Autónomo”*: la Universidad de Barcelona, la de Oviedo y la de Bilbao y por último *“Entidades de Derecho Público”*: la Universidad Politécnica de Barcelona, Universidad Complutense de Madrid, Universidad Autónoma de Madrid y Universidad de Santiago.

<sup>36</sup> Citado por Tardío (2015).

<sup>37</sup> Citado por Tardío (2015).

postura evoluciona y en su obra de 1960 pasa a considerar a las universidades como servicios públicos personificados<sup>38</sup>. Pudiendo encuadrársele entre aquellos autores que consideraban a las universidades como “entes públicos institucionales”. En esta misma posición, de “entes públicos institucionales”, podemos citar a Guaita (1965:126) que subrayaba que las universidades “*funcionan de iure y de facto como dependencias del Ministerio de Educación Nacional*”, considerando que tienen escasa personalidad jurídica, por lo que más bien nos encontraríamos ante “*fundaciones estatales*” y no “*corporaciones*”.

Tras la aprobación de la Ley General de Educación del año 70, Ariño (1972:135) consideraba que las universidades son “entes”, añadiendo que estos son “*meros instrumentos del Estado, perfectamente insertos e identificados con éste*” “*con una personalidad jurídica ficticia*” (Ariño 1974:82), por lo que consideraba que tenían naturaleza de “organismos autónomos”. En esta misma línea, Linde Paniagua (1977:356-357) afirmaba que “*son organismos autónomos*” dado que sus relaciones con el estado son meramente “*instrumentales*” y basadas en una relación de “*dependencia*” entre las Universidades y el Ministerio de Educación y Ciencia. Por último, aquellos que las consideran “*entes públicos institucionales*” García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (1975).

Si la Ley General de Educación de 1970 representaba un hito, la siguiente norma de referencia tras la aprobación de la Constitución es la Ley Orgánica 11/1983, de Reforma Universitaria que, aunque no define la naturaleza jurídica de las universidades, afirma que “*están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y de coordinación entre ellas*” (artículo3<sup>39</sup>). La nueva Ley trae consigo que

---

<sup>38</sup> Garrido Falla en su obra de 1960 considera a las universidades “servicios públicos personificados” en la modalidad de “Establecimientos autónomos con personalidad jurídica propia, prestadores de servicios asistenciales”, que según la Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958, estarían dentro de la categoría de “organismos autónomos”. En Tardío (2015).

<sup>39</sup> Artículo tercero:

1. Las universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y de coordinación entre todas ellas.
2. En los términos de la presente Ley, la autonomía de las universidades comprende:
  - a) La elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno.
  - b) La elección, designación y remoción de los órganos de gobierno y Administración.
  - c) La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la Administración de sus bienes.
  - d) El establecimiento y modificación de sus plantillas.
  - e) La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de Administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que ha de desarrollar sus actividades.



las universidades tengan que adaptar sus Estatutos. Así, los Dictámenes del Consejo de Estado sobre los proyectos de Estatutos de esta época, señalaban que la LRU: *“ha creado unas Universidades que, como entes administrativos autónomos, con autonomía directamente derivada del artículo 27.10 de la Constitución, no son asimilables a los Organismos Autónomos, que, como Entidades Estatales Autónomas, regula la Ley de 1958 y cuya autonomía es meramente instrumental y organizativa”*. Junto con lo que decían los Dictámenes del Consejo de Estado, hacía especial referencia Tardío (2015) a cómo se definían las universidades en sus Estatutos, identificando dos grupos: las que se autodefinían como “entidades de Derecho Público que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios”<sup>40</sup>, y las que se consideraban (la mayoría) “entes públicos institucionales”<sup>41</sup>, que suponía un paso más puesto que en palabras de Tardío (2015) se estaban atribuyendo *“el carácter de Instituciones de Derecho Público que poseían personalidad jurídica y patrimonio propios”*. Resulta curioso que, pese a no quedar definidas de una manera uniforme ni unánime (LRU y los Estatutos de las propias universidades), la consideración de que tenían personalidad jurídica propia y patrimonio independiente, se hacía sentir en las normas presupuestarias, en las que ya en la del año 1971, se diferenciaba al personal de las universidades públicas, del resto de Administraciones Públicas.

Por su parte, la doctrina continuó debatiendo acerca de su naturaleza tras la aprobación de la LRU. Así podemos destacar cómo Jiménez de Cisneros (1987:4047-408) las denomina *“organismos autónomos representativos”*. La explicación que le lleva a tal denominación y que recoge Tardío (2015), no es otra que la forma de elección de sus órganos de gobierno, que son elegidos por todos los sectores (Alumnos, Personal de

- 
- f) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación.
  - g) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia.
  - h) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes.
  - i) La expedición de sus títulos y diplomas.
  - j) El establecimiento de relaciones con otras instituciones académicas, culturales o científicas, españolas o extranjeras.
  - k) Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 1. de la presente Ley.

3. Sin perjuicio de las funciones atribuidas al Consejo de universidades, corresponderán a cada Comunidad Autónoma las tareas de coordinación de las universidades de su competencia.

<sup>40</sup> Alicante, Cádiz, Córdoba, León, Universidad Complutense, Universidad Politécnica de Madrid, Málaga, Salamanca y Universidad Politécnica de Valencia.

<sup>41</sup> Alcalá de Henares, Islas Baleares, Autónoma de Barcelona, Universidad de Barcelona, Politécnica de Cataluña, Cantabria, Extremadura, Granada, La Laguna, Autónoma de Madrid, Murcia, la pública de Navarra, Oviedo, Salamanca su segunda redacción de Estatutos, Santiago de Compostela, Valencia, Valladolid, Zaragoza, UNED, Sevilla, Coruña, Vigo, Autónoma de Madrid

Administración y Servicios y Personal Docente e Investigador), respondiendo esta elección al principio de representación. Por su parte, Souviron (1998:208) las va a considerar “*entes públicos de naturaleza institucional de carácter especial*” por tener una prelación normativa marcada por su Ley Orgánica; Mata (1987:2145-246)<sup>42</sup>, las explica como administraciones independientes; y García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (2013) como Administración institucional diferenciada de los organismos autónomos<sup>43</sup>. En el mismo sentido Ortega (1990: 232-233)<sup>44</sup> destacó que en las universidades será la propia Constitución la que asegure su independencia. Por su parte Tardío (1994: 1266-1267) las considera como una nueva categoría mixta entre entes públicos institucionales y las corporaciones públicas, concluyendo que:

*al no poder reconducirlas ya a los «Organismos autónomos administrativos», ni a los otros grupos de entes más generales señalados, nos impide aplicar regímenes jurídicos en bloque a las Universidades y es necesario acudir a un estudio analítico y pormenorizado de la normativa vigente en materia universitaria e intentar integrar las lagunas acudiendo a los instrumentos aportados por la teoría de aplicación e interpretación de las normas jurídicas.*

La LRU resulta superada por la LOU<sup>45</sup>, que ya en su Exposición de Motivos pone de manifiesto que su finalidad no es otra que:

*impulsar la acción de la Administración General del Estado en la vertebración y cohesión del sistema universitario, de profundizar las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de enseñanza superior, de incrementar el grado de autonomía de las Universidades y de establecer los cauces necesarios para fortalecer las relaciones y vinculaciones recíprocas entre Universidad y sociedad.*

Sin embargo, a pesar de ese reconocimiento expreso a su autonomía, tampoco define la naturaleza jurídica de las universidades limitándose su artículo 2.1 a afirmar que: “*las universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en*

---

<sup>42</sup> Citado por Tardío (2015).

<sup>43</sup> Véase en Tardío (2015).

<sup>44</sup> Citado por Tardío (2015)

<sup>45</sup> La LOU se modifica por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, no afectando estas modificaciones a los artículos a los cuales hacemos referencia.

*régimen de autonomía y coordinación entre todas ellas*” en el mismo sentido que ya había hecho el artículo 3 de la LRU.

Tenemos que acudir al artículo 3 de la LOU para que expresamente se haga referencia a su naturaleza, aunque sólo nos dirá que nos encontramos ante un ente público, al que los distintos autores le atribuyen naturaleza institucional, basándose en lo dispuesto en los artículos 3 y 4 que establecen su naturaleza y creación. Así, las universidades públicas son creadas por Ley de los siguientes órganos legislativos (los definidos en el artículo 4.1):

- a) Ley de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse.
- b) Ley de las Cortes Generales, a propuesta del Gobierno, de acuerdo con el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito haya de establecerse.

La LOU pues, prevé, para las universidades públicas un régimen de Derecho público que se desprende de su propio articulado (por citar algunos: 2, 4, 79, 80 y 82). Sentado lo anterior, y siendo indiscutible la sujeción al Derecho Administrativo, bien es cierto que no se establece claramente su configuración como ente de derecho público. Probablemente tal y como ponen de manifiesto Souvirón y Palencia (2002), la razón puede estar en no limitar la autonomía universitaria reconocida en el artículo 27 de la Constitución. A esto, se ha de añadir, la propia calificación que se otorgan las universidades definiéndose (estatutariamente) como *“entidades de Derecho Público, a las que corresponde el servicio público de la educación superior, dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, haciendo de la autonomía seña fundamental de su identidad”*<sup>46</sup>.

Por lo que respecta a la Jurisprudencia<sup>47</sup>, las primeras Sentencias del Tribunal Supremo (de 20 de abril de 1982, de 6 de octubre de 1983, de 20 de enero de 1984 y de 25 de abril de 1985), concluían que las universidades eran un *“órgano de la Administración del Estado”*, añadiendo que:

*no es óbice el hecho de la reconocida personalidad jurídica de que disfrutan, ya que, de una parte, esa condición juega con plenitud de efectos sólo en sus*

---

<sup>46</sup> Véase a modo de ejemplo el artículo primero de los Estatutos de la Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>47</sup> En Tardío (2015).

*relaciones externas o con terceros y, limitadamente, en cambio, frente a la Administración estatal, a la que están adscritas y, de otra, ello no implica necesariamente desvinculación e independencia absoluta del Estado, sino que, por el contrario, de las normas legales examinadas, resulta patente una vinculación y una dependencia de la Administración General, a la que aparecen sometidas a través del mecanismo jurídico de la tutela que si bien por esencia se da entre entes jurídicos distintos, las funciones tutelares del organismo rector hace que para determinados fines y cometidos se configure la dualidad de sujetos intervinientes en uno.*

Frente a esa postura, las Sentencias del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 1982 y 10 de febrero de 1983, conceptúan a las universidades como “*Entidades estatales autónomas*” de los previstos en la Ley de Entidades Autónomas de 1958, que “*gozan de personalidad jurídica propia incluso frente al Estado*” y la del 10 de mayo de 1988 que considera, que la Universidad “*constituye una Administración independiente, que hace de la nota de autonomía el eje de su régimen jurídico según deriva del artículo 27 de la Constitución y ratifica el artículo 3 de la Ley Orgánica*”. Y tras la Sentencia del Supremo de 1 de diciembre de 2003, podemos categorizar a las universidades como:

*entidades de derecho público vinculadas a la Administración General del Estado o a la Administración de las Comunidades Autónomas (...) puesto que la autonomía universitaria es un dato del que hay que partir, la relación de las distintas Universidades con la Administración del Estado o, en su caso, con la correspondiente Comunidad autónoma es la de vinculación y no la de dependencia. Organización pública, por tanto, dotada de personalidad jurídica, vinculada al Ministerio de Educación o, en su caso, a la correspondiente Consejería de la Comunidad autónoma*<sup>48</sup>

### **3.2.2. Las universidades tras la aprobación de las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público**

---

<sup>48</sup> En este sentido González Pérez y González Navarro (2004).

Si, como habíamos visto, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) (artículo 2) se infiere el carácter de Administración Pública de las universidades<sup>49</sup>, pudiendo ser calificadas tal y como ya había fijado la jurisprudencia (Sentencia del Tribunal Supremos de 1 de diciembre de 2003) como “entidades vinculadas”<sup>50</sup>. Tras la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), se vuelve a cuestionar la naturaleza jurídica de las universidades, ya que dejan de ser consideradas Administraciones Públicas (por esta norma) para pasar a ser calificadas como “sector público institucional”, disponiendo la nueva norma que éstas se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la propia Ley<sup>51</sup>.

Sin embargo, a pesar del cambio de denominación, estamos de acuerdo con el planteamiento de Santamaría Pastor (2015) que considera que las Universidades siguen manteniendo su naturaleza de Administración:

*el hecho de que, conforme a lo que dispone el apartado 2.c) de ambos artículos, las Universidades se rijan por su normativa específica y supletoriamente por los preceptos de estas dos leyes, no dice nada en contra de su naturaleza intrínseca de Administraciones, pues la misma previsión se hace en el PLRJSP respecto de Puertos del Estado (disposición adicional*

---

<sup>49</sup> En su artículo 2, establece que son Administraciones Públicas:

- a) *La Administración General del Estado*
- b) *Las Administraciones de las Comunidades Autónomas*
- c) *Las Entidades que integran la Administración Local.*

2. *Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán así mismo la consideración de Administración Pública. Estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.*

<sup>50</sup> Chaves (2002) diferencia claramente entre “entidades vinculadas y dependientes”, esta estriba en el mayor grado de autonomía de las primeras, de manera tal que la vinculación hace compatible un estatuto diferenciado y una mera supervisión (en vez de control) por parte de la Administración a la que esté vinculada.

<sup>51</sup> Hemos de recordar las enmiendas presentadas al proyecto de Ley tanto por el Grupo Parlamentario Socialista (enmienda núm. 276), como la del Grupo Parlamentario Entesa pel Progrés de Catalunya (enmienda núm. 330). En las que se propone mantener la vigente redacción del artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que como manifiestan en su motivación ambos grupos “se evitaría con la redacción propuesta el defecto que presenta el proyecto de ley al no considerar a las Universidades Públicas como Administración” véase en:

[http://www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/bocg/BOCG\\_T\\_10\\_585.PDF](http://www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/bocg/BOCG_T_10_585.PDF)

*duodécima) o la Agencia Estatal de Administración Tributaria (disposición adicional decimoséptima), sin que ninguna norma les prive, como en el caso de las Universidades, de la condición de Administraciones Públicas. Quizá estos preceptos tengan una finalidad razonable, que se escapa al lector, y que debiera explicitarse; en otro caso, sería preferible su supresión.*

Es más, Tardío (2015) cuestiona el sentido que tiene que las universidades dejen de ser consideradas Administraciones Públicas según lo dispuesto en apartado 3 del artículo 2 de la LPACAP, y el artículo 2 de la LRJSP. Ya que al ser ahora consideradas como sector público institucional estarán sujetas a su propia normativa LOU y, supletoriamente, a estas leyes, de tal manera que su actuación, según el artículo 81 de la LRJSP, seguirá sujetándose a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera así como al principio de transparencia en su gestión.

Subraya Tardío (2015) que, tanto la LPACAP como la LRJSP, no aclaran por qué dejan de considerar a las universidades como Administraciones Públicas y cuál es la diferencia de dejar de serlo, en qué actividades concretas se va a hacer efectiva la diferencia. Por ello, entiende este autor que no existe fundamentación objetiva para tal decisión. Es más, tal y como este autor recuerda, a pesar del cambio de denominación, las universidades siguen siendo consideradas “poderes adjudicatadores” en el vigente Real Decreto Legislativo 3/2011, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), donde expresamente se reconoce tal condición a las universidades públicas, además de incluirlas como “Administración Pública”, lo que conlleva a que los contratos que celebre están sujetos a dicha norma en su totalidad, a diferencia de aquellos que sólo son “poderes adjudicatarios” en los que la aplicación de dicho texto legal (TRLCSP) sólo será exigible para la preparación y adjudicación del contrato.

A su vez, la Directiva 2014/24/UE, no conlleva modificaciones respecto a la Directiva anterior en lo que se refiere al “poder adjudicador”, motivo por el que hemos de entender que no se ha producido modificación alguna con respecto a las universidades públicas como poder “adjudicador”. A ello hemos de añadir que tampoco hay explicación alguna en la Exposición de Motivos de ambas Leyes en las que se explique o justifique, como certeramente señalaba Tardío (2015), cuál es la razón por la que las universidades

públicas dejan de ser consideradas Administraciones Públicas. Llegando incluso a manifestar este autor que la ausencia de motivación para tal decisión entraría dentro de la “arbitrariedad” prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución “*por ausencia de la exteriorización de la fundamentación objetiva de las correlativas decisiones del poder público*”. En realidad, parece que el legislador ha desgajado del concepto de Administración Pública a todo lo que históricamente se había reconducido hacia la Administración Institucional, que si bien es cierto que integraba sujetos de naturaleza muy distinta, incluía en su conjunto a las universidades como sujetos responsables del servicio de educación superior.

El panorama descrito nos lleva a una situación de esquizofrenia, ya que en unas leyes las universidades serán consideradas Administraciones Públicas (TRLCSF), mientras que en otras LPACAP y LRJSP expresamente se las excluye, añadámosle para complicar aún más el panorama descrito, que la LOU a través de su articulado reconoce a éstas (a las universidades) características de Administración Pública, así como titulares de bienes de dominio público, les es de aplicación la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, teniendo pues las potestades y las prerrogativas reconocidas por dichas leyes. En materia de personal remite, tanto para los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios como para los de Personal de Administración y Servicio, a las normas generales de función pública (artículo 56 y 73 LOU). Además de habilitar la interposición de recursos contenciosos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, frente a las resoluciones que agotan la vía administrativa (resoluciones del Rector, los acuerdos del Consejo Social, del Consejo de Gobierno y del Claustro Universitario, artículo 6 LOU).

Si Tardío (2015) se cuestiona qué sentido tiene que las universidades públicas dejen de ser calificadas como Administraciones Públicas, Rivero (2016:292) intentaba eliminar parte de esos interrogantes analizando cómo aplicar la LPACAP y la LRJSP a las universidades. Su propuesta consiste en determinar qué preceptos de las nuevas leyes son de aplicación directa y qué parte podría modularse por las universidades. Por ello, delimita lo que constituye para las universidades públicas un “régimen administrativo incontrovertible”, es decir, aquellos aspectos que “no se pueden ni se deben esquivar”. Una vez determinado este “núcleo duro” de Derecho Administrativo (sin olvidar su aplicación supletoria, previsión que no puede ser de otra manera y que viene a reforzar

que su régimen siempre ha sido y no puede dejar de ser Derecho Administrativo), plantea la posibilidad de que las universidades contemplen estas nuevas leyes como una “oportunidad” para *“diseñar un régimen apropiado a las necesidades y circunstancias reales de nuestras instituciones de educación superior, que no solo son Administraciones (aunque sin lugar a dudas también lo son), sino entidades llamadas a protagonizar la realización de la sociedad del conocimiento, para lo que requiere normas apropiadas”* (Rivero 2016:301). Mientras que, Amoedo-Souto (2017: 285) adopta una postura más rupturista, al considerar estas nuevas leyes como una “posibilidad” de *“desvinculación de las universidades públicas respecto de esa legislación básica de procedimiento y régimen jurídico del sector público”*. Aunque, es consciente, que al plantear el proceso de adaptación a esa nueva *“desregulación”* o *“huida del derecho administrativo”*, se va a encontrar con resistencias, entre ellas la propia inercia jurídica, por la *“equiparación de las Universidades públicas a las administraciones”* (Amoedo-Souto, 2017:308). A pesar de las dificultades considera que el futuro está abierto para las universidades, proponiendo que la CRUE tome cartas en el asunto creando un grupo para alcanzar conclusiones comunes, y crear un marco coordinado de actuación para poder hacer efectivos los cambios.

¿Cómo lo solucionamos?, ¿podemos decir que se produce una “desregulación” para las universidades? la situación en la que nos ha puesto el legislador hace que, en el momento en que surjan los conflictos, tengamos que acudir a la vía interpretativa. Pero, mientras tanto, nosotros consideramos que las universidades públicas seguirán funcionando sujetas al Derecho Administrativo, a pesar de que la Ley las excluya de su elenco de Administraciones Públicas, puesto que, como hemos dicho anteriormente, las universidades públicas estarán sujetas a la LOU, a sus Estatutos, y supletoriamente a la LPACAP y la LRJSP. Por ello, hemos de estar de acuerdo con Tardío (2015), cuando señala que si lo que se pretendía era hacer constar que las universidades tienen un régimen peculiar y diferenciado, no hacía falta dejar de calificarlas como Administraciones Públicas puesto que, como hemos visto, han sido muchas las interpretaciones sobre su naturaleza, pero en ningún caso, se cuestionaba que estuvieran sujetas al Derecho Administrativo.



### 3.3. Los estudios sobre universidades y redes sociales: la adaptación de las universidades al entorno 2.0.

La Universidad, desde sus orígenes, se ha considerado como prestadora de un servicio público. Así, Garrido Falla (1954: 165 y ss) afirmaba que *“servicio público es, porque atiende una necesidad pública, porque es creada y costeada con los fondos públicos y porque es servida por personal que previamente ha adquirido la condición de funcionario público”*. Y en este sentido, ya señalaba la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 18 de mayo de 1989, que: *“No cabiendo ninguna duda a la jurisprudencia y a la doctrina que la Universidad como tal Ente, constituye una Administración Pública, órgano descentralizado de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma que gestiona una función estatal que el propio ordenamiento se encarga de denominar “servicio público de la educación superior”*.

Además de ser un servicio público, la Universidad, es una organización peculiar, una comunidad de estudiantes y profesores que *“no es posible extrapolar a ningún otro tipo de organización humana”* (Losada, 2004: 476). A esto hemos de añadirle una peculiaridad más, sus clientes son su público *“Son entidades con carácter público, por lo que sus fines no son eminentemente lucrativos”* (Losada, 2002).

El informe *“Universidad 2020: Papel de las TIC en el nuevo entorno socioeconómico”*, pone de manifiesto las singularidades de esta institución y las funciones que como tal tiene encomendadas:

*La universidad, como institución singular tiene encomendadas tres funciones principales:*

- **Formar ciudadanos** y en particular profesionales, con la suficiente calidad, tanto en sus activos implícitos como explícitos, para poder responder a las demandas de cualificación planteadas por los diferentes sectores económicos y administrativos.
- **Generar conocimiento**, con el objeto de poder realizar avances en el campo científico, sea este fundamental o aplicado, que garantice el desarrollo social y económico.
- **Devolver a la sociedad** todo aquello que la sociedad compromete en la buena marcha del Sistema Universitario, ya sea por la aplicación de sus avances o

*logros, o bien mediante la cohesión social que una actividad docente e investigadora puede aportar*

Afirmándose que:

*en la situación actual, caracterizada por cambios vertiginosos, y por la apertura y dispersión de la información gracias a internet, la universidad debe replantearse su papel. En este nuevo entorno donde todos los modelos de generación clásica del conocimiento se replantean por el surgimiento de modelos colaborativos donde los ciudadanos aportan en la misma medida que lo hacen las grandes empresas y las instituciones, donde el perfil de los jóvenes, nativos digitales, es radicalmente distinto a lo que conocíamos hasta ahora, la Universidad debe adaptarse para mantenerse como el pilar que ha impulsado el desarrollo social en los últimos ocho siglos.*

Como afirma del Valle (2015:8), “*la Universidad española ha circulado en menos de un siglo del adoctrinamiento al aprendizaje, de ser organismo autónomo a entidad de derecho público*” (...) *de un servicio público robustecido por la potestad y el régimen público se ha pasado a un servicio al público (...)*”.

Como hemos visto, las universidades, necesitan adaptarse a este nuevo entorno, la web 2.0. Ya en el año 1998, la UNESCO declaraba en su preámbulo que: “*La educación superior debe hacer frente a la vez a los retos que suponen las nuevas oportunidades que abren las tecnologías, que mejoran la manera de producir, organizar, difundir y controlar el saber y de acceder al mismo*<sup>52</sup>”. Los informes elaborados por la CRUE en los últimos años y los diferentes estudios que se han llevado a cabo sobre universidades y redes sociales lo han puesto de manifiesto.

Sobre los estudios llevados a cabo entre universidades y redes sociales, hemos de destacar, que la mayoría de ellos se han centrado en las redes como herramientas

---

<sup>52</sup> Declaración mundial sobre la educación superior en el Siglo XXI: Visión y acción, aprobado por la UNESCO en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, 9 de octubre de 1998. Declaración disponible en: [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

transformadoras de la metodología y el aprendizaje<sup>53</sup>. Otros lo han hecho sobre el impacto que las redes han tenido en la universidad y en el uso de las aplicaciones 2.0 (Freire, 2008; Flores, 2009; Bacallao, 2010; Monge y Olabarri, 2011 y Gómez *et al.*, 2012). La mayoría de los estudios los encontramos sobre universidades americanas. En todos ellos es de destacar cómo, de manera generalizada, las universidades americanas han incorporado las redes sociales (Ganim y Lescaut, 2011) obteniendo como principal beneficio la captación de alumnos. Además se ha propiciado la presencia de las redes desde sus propias páginas webs (Greenwood, 2012), favoreciendo aún más si cabe el uso de estos medios como un cauce de comunicación efectivo para reclutar alumnos y desarrollar un nuevo tipo de relación con la ciudadanía<sup>54</sup>. Otros trabajos como el de Herreros (2010), se centra en el impacto que tienen las redes cuando los contenidos que se vuelcan dejan de ser meramente informativos y se convierten en contenidos de valor<sup>55</sup>.

El primer estudio del que se dispone sobre la presencia y estrategia de universidades en España, es el realizado por Aguilera *et al.* (2010), en el que tomaron como referencia 15 centros españoles y 16 europeos, detectando en ellos una tendencia a utilizar los medios que se encuentran disponibles en la red en detrimento de la utilización de canales propios. Por su parte, el estudio de Paniagua y Gómez (2012), que incide más en la “comunicación” 2.0, presenta unas conclusiones que coinciden con las expuestas por Criado y Díaz (2013) y Díaz (2016): por una parte, la falta de planificación estratégica y por otra la falta de enlaces directos en su propia web a sus redes sociales<sup>56</sup>. Hemos de destacar que esta falta de enlaces supone una desventaja, no sólo en los términos planteados por Greenwood (2012), sino que además incrementa la dificultad para conectar con los potenciales alumnos y con el resto de la ciudadanía.

La necesidad de cambio y evolución que han de realizar las universidades para adaptarse al nuevo contexto social, normativo, tecnológico y formativo, es evidente<sup>57</sup>. No hemos

---

<sup>53</sup> Véanse los estudios de Prendes *et. al* (2015) que realizan un estudio descriptivo con los alumnos de la Universidad de Murcia, con el objeto de conocer los usos que los estudiantes hacen de las diferentes herramientas de la red social, llegando a la conclusión en el mismo sentido que Gallardo (2012:16), que “nacer en la era digital no implica una mayor competencia digital”.

<sup>54</sup> Véase Criado y Díaz (2013).

<sup>55</sup> Por ejemplo: la universidad de Florida difundió en un Twitter un estudio sobre las consecuencias de la mezcla del alcohol y bebidas energéticas, o la de Stanford que hizo lo mismo con avances nanotecnológicos y las repercusiones pasan a ser inmediatas y masivas.

<sup>56</sup> Véase el capítulo VI.

<sup>57</sup> Así ya lo manifestaban (Alonso y Alonso, 2014).

de olvidar que esa necesidad de adaptación viene casi impuesta por la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/2007 de 13 de abril, por la que se modifica la LOU, que refleja la importancia que estas instituciones tienen en nuestra sociedad y cómo han de “comprometerse” con el progreso: *“la sociedad reclama a la universidad del futuro una activa participación en sus procesos vitales. Por esta razón, la acción de la universidad no debe limitarse a la transmisión del saber; debe generar opinión, demostrar su compromiso con el progreso social y ser un ejemplo para el entorno”*.

A la universidad se le pide no sólo transmitir el conocimiento, sino algo más, que lidere el proceso de cambio y transformación que está viviendo nuestra sociedad. Así, en los propios términos de la Exposición de Motivos, establece que estas instituciones deben fomentar la participación (entendemos desde esta propuesta que ello puede hacerse mediante la utilización de las redes sociales), todo ello sin desdeñar su posición como generadora de opinión (puesta en común del conocimiento) y, por supuesto, con un claro compromiso con el futuro, y una apuesta por la innovación (Criado y Díaz 2013).

Muchos de estos cambios, como certeramente señala Davara Fernández de Marcos, M.A (2011), vienen de la mano de la LOU, Bolonia y el Espacio Europeo de Educación Superior. Cambios que han sido en parte posible por el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones (TIC). Tal y como se recogía en la Exposición de Motivos de la LOU, este nuevo modelo de enseñanza “aporta” una nueva manera de entender la universidad y sus relaciones con la sociedad.

Es más, la “implementación” de las nuevas tecnologías ha supuesto un cambio social, una revolución mayor que las antiguas (Muñoz Machado 2004:61), quizá la más importante desde la Revolución Industrial (Castells 1997:57)<sup>58</sup>. Por ello, podemos afirmar que las universidades utilizan y necesitan las redes sociales, ya que éstas, son un reflejo de sus objetivos, configurándose como una plataforma esencial (web 2.0) (Roca, 2006; Tapia *et al.*, 2010; Gómez *et al.*, 2012), sin por ello dejar de tener en cuenta las barreras tecnológicas de gestión y humanas, las dificultades institucionales y la falta de experiencia (Freire 2007; San-Millán *et al.*, 2008).

---

<sup>58</sup> Davara Fernández de Marcos, M.A. (2011:79-93), recoge este aspecto de revolución y cambio que han supuesto las tecnologías.

¿Cómo se incorporan las redes sociales a las universidades? En principio, esta incorporación será a través de la comunicación institucional. Porque las universidades no sólo tienen que comunicarse con sus potenciales usuarios, sino también, con el resto de la sociedad (Reina *et al.*, 2012). Por ello, los canales tradicionales no son suficientes y será necesario innovar y crear nuevos soportes (Breva y Mut, 2004: 227). He ahí la necesidad de utilizar las nuevas tecnologías, la web 2.0. En esta línea, Celaya y Herrera (2007) confirman que los campus españoles han apostado por este tipo de comunicación. Sin embargo, a pesar de la afirmación anterior, son muchas, las cuestiones que se plantean a la hora de llevar a cabo la implementación de una filosofía 2.0 en el campus. Entre ellas, las estrategias que han de seguirse. Será importante determinar si la comunicación se lleva a cabo con su público de interés y, además, habrá que ver si los contenidos de esa comunicación tienen feedback.

En este proceso de adaptación, las universidades han tenido que hacer frente a múltiples necesidades; entre otras se han identificado: la necesidad de una universidad abierta a la comunidad, fomentar los principios de la web 2.0, el uso de un software social, un modelo de funcionamiento horizontal y la promoción del *open access* (Freire, 2007 ; Nuñez, 2007).

Ya inmersos en esa universidad web 2.0, Regalado (2011) fija en cuatro los objetivos a conseguir: generar posicionamiento e imagen, atraer a más alumnos, comunicación con la comunidad estudiantil, conexión con exalumnos. A esos objetivos, Paniagua y Gómez (2012) añaden la comunicación con los públicos externos: otras instituciones (públicas y privadas), sectores profesionales, empresariales etc. En el mismo sentido, Rodríguez y Santamaría (2012) concluyen que *“el proceso de transformación ha sido superado, si tenemos en cuenta que el 100% de las universidades españolas cuentan en la actualidad con un espacio web corporativo, redes sociales (Facebook y Twitter) y en la gran mayoría de casos blogs corporativos, espacios en Youtube, Flickr, etc.”*<sup>59</sup> Es más, Muñoz (2009) ya consideraba que no era una opción, sino que más bien eran un recurso para su supervivencia, planteándose algunos autores que no sólo tenemos que ir a una universidad 2.0, sino que tenemos que tener la mira puesta en la universidad 3.0:

---

<sup>59</sup> Esta afirmación queda matizada en nuestra investigación, pues los datos obtenidos en el cuestionario enviado a los responsables del departamento de comunicación de las Universidades, pone de manifiesto que no es hasta el año 2013 cuando todas las universidades disponen de redes sociales.

*la cual debe ser social, semántica y que se entienda dentro de la dinámica conversacional que vivimos hoy. La universidad 1.0 la que tal vez todos conocemos de transmisión de conocimiento; la 2.0, reconoce cierta interactividad; y la 3.0 la más interesantes sería una universidad social, una universidad semántica, una universidad que se entiende dentro de la dinámica conversacional que vivimos hoy. (Warkentin , 2012) <sup>60</sup>.*

A su vez, todas estas transformaciones de las universidades tienen impacto en la sociedad: cambios en la organización del trabajo y en la función docente, incremento de alumnos y de profesores, nuevas formas de gestión. A ello ha de unírsele un cambio cultural que se ve favorecido por estas transformaciones tecnológicas, por los intercambios con Europa que cada vez son más frecuentes y por las investigaciones cada vez más interdisciplinarias y grupales (Sangrá y González, 2004; Tomás *et al.*, 1999).

Si bien las universidades eran conscientes de la necesidad de adaptación y del impacto en la sociedad, el camino no ha sido fácil. Por eso, Pedreño (2009) identificó cinco pasos para la introducción de la universidad en el modelo: el primero de ellos, mentalizar al profesorado de que el conocimiento es abierto; el segundo, la orientación hacia un campus virtual; el tercero, la introducción de las herramientas web 2.0 como blogs y wikis; el cuarto, fomentar la creación de redes abiertas; y por último, pasar de un modelo basado en la evaluación del rendimiento individual a un modelo mixto, que dé cabida al trabajo colaborativo y otras formas de aprendizaje y aptitudes, definitorias todas ellas de la web 2.0.

En la base de todos estos cambios y transformaciones que han llevado a cabo las universidades han sido factores determinantes el desarrollo de las TIC y la interconexión a alta velocidad de las redes académicas vertebrado por RedIris. Ya en el año 2000, el informe Bricall, dedicaba un capítulo específico a las redes tecnológicas y a redes universitarias, al ser consciente de los cambios y las transformaciones que había experimentado la tecnología y como ésta se había difundido<sup>61</sup>. La Conferencia de

---

<sup>60</sup> Accesible en <http://www.clasesdeperiodismo.com/2012/03/24/gabriela-warkentin-las-universidades-no-saben-escuchar/>

<sup>61</sup> En el informe se señalaba, que el consumo de internet se había extendido en Europa, siendo más de 50 millones los usuarios.

Rectores Europeos de esos años ya consideraban que las tecnologías iban a ser uno de los “principales factores externos de cambio en las universidades”, y ese mismo sentir es extrapolable a los rectores de las universidades españolas. A pesar de lo anterior, las universidades han respondido de manera desigual a la introducción de las TIC en su funcionamiento.

De ese primer reconocimiento del papel transformador de las TIC, avanzamos al informe de 2016 de la CRUE “TIC 360”<sup>62</sup>, en el que rememorando el eje del encuentro celebrado en Barcelona<sup>63</sup>, se reflexionó sobre las redes sociales, llegándose a la conclusión de que es necesario cambiar la visión. El motivo de tal cambio es que no sólo haya que “hablar”, sino que también es necesario “escuchar”. Ello supone, analizar las TIC en las universidades desde los distintos ámbitos para así tener una visión completa.

Desde el punto de vista del “responsable” de las TIC<sup>64</sup>, una de las cuestiones que se plantean en estas jornadas es cómo los directores de las TIC tienen que tener capacidad de adaptación y de transformación con las tecnologías y las nuevas necesidades. Es muy interesante destacar la postura de Ricard Martínez en estas sesiones, ya que puso de manifiesto “los riesgos jurídicos”, de tal manera, que los nuevos responsables “deben” tener una amplia base de conocimientos jurídicos para adoptar las decisiones más adecuadas. De esta formación, y de esta capacidad de adaptación, depende el éxito en el manejo de las redes (tecnología y derecho han de ir de la mano).

No hemos de olvidar que los alumnos están en las redes sociales y las utilizan como alternativas de comunicación. Así lo expresó el representante de la Comisión Sectorial de Asuntos Académicos y el profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Burgos, Santiago Bello, cuando en el marco de las jornadas celebradas en Coruña en noviembre de 2016<sup>65</sup>, manifestó que si los alumnos estaban en las redes sociales era allí donde debían las universidades ir a buscarlos. El ejemplo que contó y que ilustra lo anterior se basa en el uso de correo electrónico universitario. La información que se

---

<sup>62</sup> Jornadas celebradas en Abril de 2015 en Toledo.

[http://tic.crue.org/wp-content/uploads/2016/10/TIC-360\\_Completo.pdf](http://tic.crue.org/wp-content/uploads/2016/10/TIC-360_Completo.pdf)

<sup>63</sup> Reunión de la Sectorial TIC de Crue Universidades celebrado en Barcelona en noviembre de 2014.

<sup>64</sup> En el capítulo V, analizaremos como uno de los elementos a tener en cuenta para determinar el éxito en las redes sociales en las universidades es la formación del personal.

<sup>65</sup> Jornadas de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo “E juristas: más allá de la tecnología legal” celebradas en Coruña los días 3 y 4 de noviembre de 2016.

transmite por este canal no tiene repercusión, son pocos los usuarios que lo utilizan, mientras que aquello que se tuitea tiene impacto y respuesta por parte de los alumnos. Algo está cambiando y la universidad debe ir en la misma línea de los cambios.

En este mismo informe, CRUE “TIC 360º”, se aborda la importancia estratégica de las TIC como motores innovadores, y del Director de las mismas, por las decisiones que ha de adoptar. Por ello, como veremos en los capítulos IV y V, es importante determinar quién es el responsable de los planes estratégicos relacionados con las redes sociales, si se lideran desde los gabinetes de comunicación o desde los servicios de tecnología de las universidades. Los datos obtenidos en esta tesis confirman que la mayoría de las universidades optan porque estas estrategias se implementen a través de los departamentos de comunicación. Sin embargo, nosotros consideramos que debería plantearse una actuación coordinada entre ambos servicios, que facilitara la fluidez entre la parte técnica y la de comunicación.



# PARTE I

DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA



## PARTE I: DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA

Nuestro legislador, ya en el año 1998, creó una Comisión Parlamentaria especial sobre redes informáticas<sup>66</sup>. Resulta como poco curioso que ya en esos años el motivo que llevó a la creación de dicha Comisión no fuera otro que el *“espectacular desarrollo de las redes informáticas...”*. Internet estaba produciendo transformaciones en nuestros hábitos, tanto laborales como sociales, lo que hacía que ya en los 90 tuviéramos que enfrentarnos a nuevos problemas que resolver y regular. El informe pone de manifiesto que *“tecnológicamente nuestra sociedad está viviendo un avance fundamental (...) nos encontramos ante una nueva era que exige que crucemos el umbral de la modernidad sin riesgos, con la mayor seguridad, pero también con la mayor confianza y el mayor entusiasmo posible”*. No nos podemos quedar al margen de esta evolución, por no decir *“revolución”*. Porque, en palabras de la Comisión, *“la Red es un espacio de encuentro e intercambio en libertad, sin fronteras ni límites, abierto y universal, en el que se va a desarrollar la sociedad del Siglo XXI. Es la plaza pública- el ágora- de la comunidad global”*.

En este espacio de intercambio, en esta ágora, no podemos olvidar la dimensión jurídica. Ya en la Constitución el artículo 18.4 limita el uso de la informática: *“La Ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de los derechos”*; aunque no será hasta la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre cuando el derecho a la protección de los datos de carácter personal se convierte en un derecho fundamental y autónomo, que el Tribunal Constitucional define como: *“un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles (...) proporcionar a un tercero (...)”*.

Es decir, nos encontramos ante un mundo que se transforma, con nuevas cuestiones que resolver, cuyas soluciones han de desarrollarse dentro de un marco legal. A pesar de todos esos buenos deseos, los hechos y las normas no han acompañado a aquellas consideraciones del año 99 y el Derecho no se ha adaptado con la suficiente presteza a dicha revolución. Es más, el Derecho, que debe ser parte de la solución (como herramienta

---

<sup>66</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, VI Legislatura, de 27 de diciembre de 1999, núm. 812.

para resolver las nuevas cuestiones), se percibe (así se recoge en los datos obtenidos en el cuestionario elaborado en el marco de esta tesis<sup>67</sup>) como uno de los factores inhibidores en el uso de las redes sociales.

Por ello, en esta parte jurídica, tal como exponíamos en la introducción de esta tesis, pretendemos aunar derecho y tecnología, para conocer, en primer lugar, qué normas le son de aplicación a las redes sociales. Este primer paso normativo nos permitirá tener una visión, en conjunto, de los diferentes problemas a los que tendremos que hacer frente. La segunda cuestión será centrar las redes sociales digitales en las Administraciones Públicas y en las universidades públicas españolas. Para ello, tendremos que aproximarnos con carácter previo a la administración electrónica, conocer sus antecedentes y evolución que nos llevará hasta el entorno web 2.0 que es en el que se centra esta tesis.

Para cumplir los objetivos propuestos, en esta primera parte hemos elaborado dos capítulos. El primer capítulo, pretende proporcionar los elementos básicos de regulación de las redes. Centrándonos en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicio de la Sociedad de la Información (LSSI) y en la normativa sobre protección de datos (LOPD, y su Reglamento, Directiva Europea y Reglamento Europeo entre otras normas). La LSSI nos servirá para determinar la aplicabilidad de esta norma y la responsabilidad de los prestadores de servicios respecto a los contenidos que se publican en internet. Otro de los aspectos fundamentales que entran en juego en las redes sociales digitales son los datos de carácter personal. De ahí la importancia de conocer lo regulado en esta materia, sobre todo qué entendemos por dato de carácter personal: ¿puede considerarse que el nombre de usuario en una red social es un dato de carácter personal, y una dirección IP?, ¿quiénes son los responsables del tratamiento de los datos? ¿Podrían ser los usuarios? ¿Cómo se obtiene el consentimiento?, ¿cabe el consentimiento tácito?; las políticas de privacidad de las redes sociales ¿podemos considerar que cumplen con el deber de información?; ¿podemos solicitar que los buscadores de internet borren nuestros datos?, y por último, ¿cómo podemos mantener la privacidad en la red? Intentaremos dar respuesta a todas estas cuestiones en este primer capítulo.

---

<sup>67</sup> Véase capítulo VI.

Si bien en ese primer capítulo nos aproximamos a los conceptos básicos, en un segundo capítulo pretendemos trasladar lo genérico a lo particular, a las Administraciones Públicas y, concretamente, a las universidades públicas españolas por ser éstas nuestro objeto de estudio. Entrar en el mundo de la Administración Pública en este ámbito requiere hablar con carácter previo de la Administración electrónica. Para poder apreciar el impacto de las tecnologías como fuente de innovación en las Administraciones Públicas (Valero, 2016 y Boix, 2016), partiremos de los cambios y las transformaciones que las Administraciones han tenido que implementar desde las derogadas Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), concretamente su artículo 45 que impulsa la aplicación de medios electrónicos, y la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos ( LAECSP), hasta la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ( LPACAP) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Tras ese recorrido normativo y la evolución de los distintos planes para implementar la *e-Administración*, podemos afirmar que todavía estamos en ese “proceso de adaptación”, siendo las redes sociales un nuevo desafío (Valero 2016) al que los juristas tendrán que hacer frente. ¿Cómo tiene que actuar la Administración en la web 2.0? ¿Tendrán las Administraciones Públicas que proteger los datos? ¿Pueden las Administraciones ser titulares de una red social o solo pueden ser usuarias? Estas cuestiones las trataremos en la primera parte de este segundo capítulo, para terminar en los problemas concretos que hemos identificado como riesgos y factores “inhibidores” en el uso de las redes: el uso que los empleados públicos hacen de las redes sociales, la seguridad en la red con los consiguientes problemas de suplantación de identidad, la responsabilidad patrimonial de la Administración, los problemas de privacidad y la protección de datos. Todas estas cuestiones las enfocaremos desde la Administración y desde la universidad, a fin de poder ofrecer respuestas desde el ámbito jurídico ante los nuevos desafíos que estas herramientas tecnológicas nos plantean.



# CAPÍTULO II

EL MARCO JURÍDICO DE LAS REDES SOCIALES:  
ÁMBITO NORMATIVO





# **CAPÍTULO II: EL MARCO JURÍDICO DE LAS REDES SOCIALES: ÁMBITO NORMATIVO**

## **1. INTRODUCCIÓN**

En este capítulo abordaremos el marco jurídico de las redes sociales. La primera cuestión que pondremos de manifiesto es que no existe una regulación específica de redes sociales. Por ello, tendremos que identificar, en primer lugar, qué normas pueden afectar a la regulación de las redes. En la guía “*Redes sociales, menores de edad y privacidad de la red*” (INTECO 2009) se enumeran una serie de normas que afectan a las redes sociales, divididas en cinco bloques: servicios de la sociedad de la información, protección de datos de carácter personal, protección de la privacidad, intimidad y propia imagen, protección de la propiedad intelectual y protección de los consumidores y usuarios.

De todo este elenco normativo, nosotros en la misma línea que Davara Fernández de Marcos, L. (2015) y Agustinoy y Monclús (2016) nos centraremos en las normas que consideramos básicas en esta materia. La LSSI y la LOPD. Por ello, en un primer apartado veremos de manera genérica estos dos bloques normativos. Por una parte, la LSSI y, por otra, toda la normativa aplicable referida a la protección de datos de carácter personal. Por lo que respecta a la LSSI, nos centraremos en dos cuestiones: cuáles son los criterios que nos permitirán determinar la aplicabilidad de esta norma a los prestadores de servicios y hasta dónde llega su responsabilidad.

En un segundo apartado, nos acercaremos a la regulación de la protección de datos de carácter personal. La cuestión previa antes de fijarnos en las cuestiones a tratar sobre esta materia, será determinar si las redes sociales constituyen un fichero de los sujetos a la LOPD. Tras la Resolución de la AEPD R/0017/2015 y la jurisprudencia que claramente señalan, que entre la relación de fuentes accesibles al público tasadas en el artículo 3 j) de la LOPD, no se contempla a las redes sociales éstas tendrán la consideración de fichero sujeto a la LOPD. Pasaremos a analizar las cuestiones que hemos identificado (junto con otros autores) como esenciales en la protección de datos y redes sociales. Por ello en el sub-apartado que hemos denominado cuestiones a destacar en la protección de datos en

relación con las redes sociales, tratamos lo siguiente: qué se entiende por dato de carácter personal, quién es el responsable del tratamiento de los datos en las redes sociales, cómo se obtiene el consentimiento y el deber de información sobre los mismo, cómo los particulares pueden ejercer el derecho al olvido, y la importancia de la privacidad en la red desde sus dos vertientes, desde las medidas que han de implementar los prestadores del servicio y las precauciones que han de adoptar los usuarios.

## 2. LA REGULACIÓN DE LAS REDES SOCIALES

### 2.1. La legislación aplicable a las redes sociales

En la actualidad no podemos afirmar que exista una normativa específica sobre redes sociales, pero ello no significa que no podamos hacer una relación de normas sobre redes sociales. De hecho, Davara Fernández de Marcos, L (2015) se remite a la guía: “*Redes sociales, menores de edad y privacidad en la red*” (INTECO 2009)<sup>68</sup>, para ofrecernos una panorámica general aunque no omnicomprensiva de diferentes normas que tratan esta materia. Si bien la guía nos ofrece una panorámica normativa, nos interesa conocer qué normas son las centrales o que afectan especialmente a la regulación sobre las redes sociales. Para ello, resulta esclarecedor el Dictamen 5/2009, del Grupo de Trabajo de Protección de Datos del Artículo 29 (GT29), Adoptado el 12 de junio de 2009, sobre las redes sociales en línea (en adelante Dictamen 5/2009) que las define:

*Como plataformas de comunicación en línea que permiten a los individuos crear redes de usuarios que comparten intereses comunes. En sentido jurídico, las redes sociales son servicios de la sociedad de la información, según se definen en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 98/34/CE, modificada por la Directiva 98/48/CE.*

El Dictamen, en su definición está considerando que las redes sociales son servicios de la sociedad de la información, siéndoles por tanto de aplicación la LSSI. Además de describir las características que tienen estas redes: los usuarios proporcionan datos para generar un “perfil”; los servicios de redes sociales proporcionan herramientas a los usuarios de manera que estos pueden poner sus propios contenidos en línea, y a todo lo anterior ha de añadirse, que estas herramientas proporcionan una lista de contactos con los que los usuarios interaccionan.

Como podemos observar, una de las características de las redes sociales, recogidas en el Dictamen 5/2009, es la obligación de los usuarios de proporcionar “sus datos” de carácter

---

<sup>68</sup> En Davara Fernández de Marcos L. (2015), al hacer referencia a la normativa que regula las redes sociales, se remitía al Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO), que en el año 2009, publicó una guía titulada “Redes sociales, menores de edad y privacidad en la red” <http://es.slideshare.net/jjdeharo/inteco-gua-legal-sobre-las-redes-sociales-menores-de-edad-y-privacidad-en-la-red>.

personal para poderse crear un “perfil”. Así, todo aquel que quiera formar parte de una red social, deberá “dar” sus datos para poder utilizar las herramientas que las redes sociales habilitan para sus usuarios, a su vez, esas herramientas le permitirán compartir imágenes, comentarios y música con el resto de los miembros de la red. Esta posibilidad, que tienen los usuarios de compartir información de carácter personal, hace que sea especialmente importante que las redes sociales *“funcionen respetando los derechos y libertades de los usuarios, que tienen la expectativa legítima de que los datos que revelan sean tratados de acuerdo con la legislación europea y nacional relativa a la protección de datos y a la intimidad”* (Dictamen 5/2009: 5).

De la lectura del Dictamen 5/2009 podríamos afirmar, que los servicios de redes sociales estarían sujetos tanto a la LSSI como a la normativa sobre protección de datos de carácter personal. Por ello, en los siguientes epígrafes analizaremos tanto la LSSI como la regulación en materia de protección de datos.

## **2.2. La Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico y las redes sociales**

La primera norma que hemos de analizar es la LSSI que, ya en su Exposición de Motivos, señala la necesidad de dar un marco jurídico a esos nuevos servicios (los que se ofrecían a través de Internet) y por ello, aboga por un concepto amplio de “Servicios de la Sociedad de la Información”:

*Se acoge, en la Ley, un concepto amplio de “servicios de la sociedad de la información”, que engloba, además de la contratación de bienes y servicios por vía electrónica, el suministro de información por dicho medio (como el que efectúan los periódicos o revistas que pueden encontrarse en la red), las actividades de intermediación relativas a la provisión de acceso a la red, a la transmisión de datos por redes de telecomunicaciones, a la realización de copia temporal de las páginas de Internet solicitadas por los usuarios, al alojamiento en los propios servidores de información, servicios o aplicaciones facilitados por otros o a la provisión de instrumentos de búsqueda o de enlaces a otros sitios de Internet, así como cualquier otro servicio que se preste a petición individual de los usuarios (descarga de*

*archivos de vídeo o audio...), siempre que represente una actividad económica para el prestador. Estos servicios son ofrecidos por los operadores de telecomunicaciones, los proveedores de acceso a Internet, los portales, los motores de búsqueda o cualquier otro sujeto que disponga de un sitio en Internet a través del que realice alguna de las actividades indicadas, incluido el comercio electrónico.*

Si desgranamos la Ley podemos ir encajando en ella a las redes sociales. Partimos de la definición que da la propia norma: ¿qué entendemos por Servicios de la Sociedad de la Información? ¿Son las redes sociales un servicio más? La Ley los define en el Anexo como: *“todo servicio prestado normalmente a título oneroso, a distancia, por vía electrónica y a petición individual del destinatario”*. Un análisis de estas características nos permitirá comprobar si se cumplen en las redes sociales.

En relación con la primera de ellas, que la prestación sea a título oneroso, señala Davara Fernández de Marcos, L (2015: 289) que este requisito debería entenderse de una manera amplia, ya que en las redes sociales si bien no hay una contraprestación económica directa, de alguna manera si la hay indirecta, en cuanto que existan beneficios por publicidad (entre otros). A esto, hemos de añadir, que en el propio Anexo se contempla la posibilidad de servicios que no han de ser remunerados por los destinatarios, siempre y cuando constituyan la actividad económica del que esté prestando el servicio. Siendo esto así, las redes sociales, cumplirían con esta primera premisa.

La segunda de las características, que el servicio sea prestado a distancia, es intrínseco de las redes sociales. La “red” es la interconexión donde tiempo y espacio se diluyen, y la interconectividad es la prioridad en el establecimiento de las comunicaciones.

La tercera, que la prestación se haga por vía electrónica, entendiendo por tal la que se define en el artículo 1.2 de la Directiva 98/34/CE: *“servicio enviado desde la fuente y recibido por el destinatario mediante equipos electrónicos de tratamiento (incluida la compresión digital) y de almacenamiento de datos y que se transmite, canaliza y recibe enteramente por hilos, radio, medios ópticos o cualquier otro medio electrónico”*. De la anterior definición resulta evidente que si algo caracteriza a las redes sociales es la utilización esos medios electrónicos.

Por último, que el servicio se realice a petición individual del destinatario. Esta característica ha perdido su razón de ser, porque tenía sentido cuando servía para diferenciar estos servicios de otros como eran la radiodifusión o la televisión, que tenían un régimen jurídico distinto (Agustino y Monclús, 2016:27). En el caso de las redes sociales está claro, que la petición de formar parte de ellas se solicita por el interesado, que deberá proporcionar sus datos.

Por tanto, podemos afirmar que las redes sociales están sujetas a la aplicación de la LSSI por cumplir las características propias de un servicio de la sociedad de la información. Tal y como señala el Dictamen 5/2009, y tras el análisis del articulado de la LSSI, cabe concluir que las redes sociales encajan en dicha norma siendo un servicio más de la sociedad de la información.

### **2.2.1. Aplicabilidad de la norma a los prestadores de servicios establecidos en España**

Tras concluir afirmando la aplicabilidad de la LSSI a las redes sociales, habrá que determinar en qué casos resulta de aplicación (Capítulo II del Título I artículos 2 a 5). El artículo 2 en su apartado primero establece que: *“esta Ley será de aplicación a los prestadores de servicios de la sociedad de la información establecidos en España y a los servicios prestados por ellos”*.

¿Qué hemos de entender por “establecimiento”? La Exposición de Motivos de la LSSI considera que, establecimiento es *“el lugar desde el que se dirige y gestiona una actividad económica”*. Continúa la Exposición de Motivos explicando cómo esta definición se inspira en la de domicilio fiscal<sup>69</sup> compatible con la noción de establecimiento del Derecho comunitario. Nos interesa sobre todo destacar, que la Ley es aplicable *“a quienes sin ser residentes en España prestan servicios de la sociedad de la información a través*

---

<sup>69</sup> Sobre este concepto, profundizaban Agustino y Monclús (2016:28), completando lo anterior con la “definición fiscal” de establecimiento (artículo 12.1 de la Ley 41/1998 de 9 de diciembre, sobre la Renta de no Residentes y Normas Tributarias) y con las directrices del Comité Fiscal de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), <http://www.oecd.org/ctp/treaties/PermanentEstablishment.pdf> ofreciendo un concepto de establecimiento más completo: la existencia de un lugar de negocio, el carácter permanente del lugar de negocio y el lugar fijo de negocio como elemento necesario para el desarrollo de actividades comerciales o profesionales.

*de un "establecimiento permanente" situado en España. En este último caso, la sujeción a la Ley es únicamente parcial, respecto a aquellos servicios que se presten desde España”.*

La delimitación de qué entendemos por “establecimiento” tiene su importancia, sobre todo, en el ámbito de las redes sociales, puesto que los prestadores del servicio, con carácter general, están fuera del territorio español y europeo. La LSSI diferencia entre: prestadores de servicios establecidos en España, en otro Estado miembro de Unión Europea o del Espacio Económico Europeo y los establecidos fuera de la Unión Europea.

Respecto a los prestadores de servicios en España (artículo 2) la Ley entiende que son todos aquellos que tengan su residencia o domicilio social en territorio español, siempre que estos coincidan con el lugar en que esté efectivamente centralizada la gestión administrativa y la dirección de sus negocios.

Continúa, el artículo 2 extendiendo el ámbito de aplicación de esta Ley a los prestadores que residentes o domiciliados en otro Estado, ofrezcan el servicio a través de un establecimiento que esté permanentemente situado en España. Considera la Ley, que esta situación se produce cuando disponga en el mismo de forma continuada o habitual, de instalaciones o lugares de trabajo, en los que realice toda o parte de su actividad. Igualmente, operará la presunción de establecimiento, cuando esté algunas de sus sucursales inscritas en el Registro Mercantil, o en otro registro público español en el que fuera necesaria la inscripción para la adquisición de personalidad Jurídica.

Sobre los prestadores de servicios, fuera de España, pero en territorio de la Unión o del Espacio Económico Europeo, el artículo 3, extiende su aplicación a aquellos que, a pesar de no tener establecimiento en territorio español, su destinatario radica en España cuando los servicios afecten a las siguientes materias:

- a) Derecho de propiedad intelectual o industrial.
- b) Emisión de publicidad por instituciones de inversión colectiva.
- c) Actividad de seguro directo realizada en régimen de derecho de establecimiento o en régimen de libre prestación de servicios.

- d) Obligaciones nacidas de los contratos celebrados por personas físicas que tengan la condición de consumidores.
- e) Régimen de elección por las partes contratantes de la legislación aplicable a su contrato.
- f) Licitud de las comunicaciones comerciales por correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente no solicitadas.

Por lo que respecta a los prestadores establecidos en un Estado no perteneciente a la Unión Europea o al Espacio Económico Europeo, éstos deberán atenerse a los acuerdos internacionales que resulten de aplicación (artículo 4, y 7.2), y cuando los servicios se dirijan específicamente al territorio español, quedarán sujetos a la LSSI siempre y cuando no contravengan lo establecido en tratados o convenios internacionales. Esta primera parte, nos servirá para poder determinar si al prestador de servicios de la red social en cuestión se le puede aplicar la LSSI (recordemos, que nos podemos encontrar con redes sociales que no son europeas). El determinar, si les es o no de aplicación esta norma, condicionará las responsabilidades que el usuario pueda exigir a estos prestadores de servicios.

### **2.2.2. Determinación de la responsabilidad**

Una vez fijado los supuestos, en los que a los prestadores de servicios les será de aplicación la LSSI, lo siguiente será determinar qué responsabilidades tienen. Los artículos 14 a 17 de la LSSI regulan el régimen de responsabilidad. Por lo que respecta a las redes sociales, tanto la jurisprudencia (entre otras las Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2009, de 4 de diciembre de 2012, 26 de febrero, 4 de marzo y 7 de enero de 2013)<sup>70</sup> como la doctrina (Agustinoy y Monclús, 2016) consideran que encajarían en los artículos 16 y 17 de la Ley<sup>71</sup>. Es decir, que a nivel legal, podrían ser considerados bien como prestadores de servicios de alojamiento o almacenamiento de

---

<sup>70</sup> En Agustinoy y Monclús (2016).

<sup>71</sup> Por contra Soler (2011:27) cuestiona la aplicabilidad de la LSSI a las redes sociales. Puesto que considera que la LSSI está dirigida a “controlar la compilación y uso inadecuado por parte de los gobiernos o empresas de *e-commerce* de los datos en formato de texto, de los individuos”.



datos, o como prestadores de servicios que facilitan enlaces a contenidos o instrumentos de búsqueda<sup>72</sup>.

El artículo 16, sobre los prestadores de servicios, establece que no serán responsables siempre y cuando, no tengan “conocimiento efectivo”, de que la actividad o la información son ilícita, o que lesiona bienes o derechos de un tercero y, en el caso de que tuvieran conocimiento, actúen con diligencia para retirar los datos o hacer imposible un acceso a ellos. Esta regulación de la responsabilidad es aplicable, también, a los servicios que facilitan enlaces a contenidos o instrumentos de búsqueda (artículo 17). El punto crucial para considerar si cabe o no alegar la exención de responsabilidad, es que se tenga “conocimiento efectivo”. El problema está en determinar qué hemos de entender por “conocimiento efectivo”.

Recordemos que la Directiva 2000/31/CE, de 8 de junio de 2000, de Comercio Electrónico, en su artículo 14 diferenciaba implícitamente como señalaba Xalabarder (2006) entre responsabilidad “en general” y, responsabilidad en lo que se refiera a “daños y perjuicios”. El artículo, como muy bien señala este autor, adolecía de “vaguedad” y “falta de concreción jurídica”, dejando a los estados miembros determinar para qué tipo de responsabilidad se exige la ausencia de conocimiento, sin definir claramente qué se ha de entender por conocimiento efectivo. En esa trasposición de la Directiva, nuestro artículo 16 in fine, entenderá que se tiene conocimiento “efectivo” cuando:

*un órgano competente haya declarado la ilicitud de los datos, ordenado su retirada o que se imposibilite el acceso a los mismos, o se hubiera declarado*

---

<sup>72</sup> Art 16 LSSI “Los prestadores de servicio de alojamiento o almacenamiento de datos cuyo servicio de intermediación consista en albergar datos proporcionados por el interesado no serán responsable por la información almacenada siempre que:

- No tengan conocimiento de que esta es ilícita o que lesiona bienes o derechos de un tercero.
- cuando sí tengan este conocimiento actúen con diligencia para retirar los datos o hacer imposible el acceso a ellos.

Hemos de tener en cuenta que la exención de responsabilidad no operará en el supuesto de que el destinatario del servicio actúe bajo la dirección, autoridad o control de su prestador.

Responsabilidad de los prestadores de servicios que faciliten enlaces a contenidos o instrumentos de búsqueda, no serán responsables por la información a la que dirijan a los destinatarios de sus servicios, siempre que:

- No tengan conocimiento de que la activada o información a la que remiten esta es ilícita o que lesiona bienes o derechos de un tercero.
- cuando sí tengan este conocimiento actúen con diligencia para suprimir o inutilizar el enlace correspondiente.

*la existencia de la lesión, y el prestador conociera la correspondiente resolución, sin perjuicio de los procedimientos de detección y retirada de contenidos que los prestadores apliquen en virtud de acuerdos voluntarios y de otros medios de conocimiento efectivo que pudieran establecerse.*

La Jurisprudencia ha llevado a cabo un análisis del artículo 16 de la LSSI, interpretando qué ha de entenderse por “conocimiento efectivo”, decantándose por una interpretación más amplia que la literal de la Ley, al entender que no sólo cabe cuando un órgano competente haya declarado la ilicitud y el prestador conociera la resolución, sino que puede haber otros medios para que el conocimiento sea efectivo.

Traemos a colación, la Sentencia del Supremo de 9 de diciembre de 2009 (Sentencia número 773/2009), que conoce de la demanda interpuesta por la Sociedad General de Autores y Editores (SGAE) y el Presidente del Consejo de Dirección de dicha Entidad Don Celso contra, la Asociación de Internautas, inscrita como tal en el registro nacional de asociaciones y que prestaba servicios de la sociedad de información a sus asociados por medio de la dirección en la red [www.internautas.org](http://www.internautas.org). Esta Sentencia, junto con la Sentencia de 10 de febrero de 2011, sienta la Jurisprudencia de la Sala, en la que considera que el artículo 16 al establecer que se entiende por “conocimiento efectivo” no lo hace de una manera tasada, como podría entenderse de una interpretación literal del precepto, ya que dicho artículo dispone: “*se entenderá que el prestador de servicios tiene el **conocimiento efectivo** a que se refiere el párrafo a) cuando un órgano competente haya declarado la ilicitud de los datos, ordenado su retirada o que se imposibilite el acceso a los mismos, o se hubiera declarado la existencia de la lesión, y el prestador conociera la correspondiente resolución*” y continúa diciendo: “*sin perjuicio de los procedimientos de detección y retirada de contenidos que los prestadores apliquen en virtud de acuerdos voluntarios y de **otros medios de conocimiento efectivo que pudieran establecerse***”.

Considera el Supremo, que la invocación literal y restrictiva del “conocimiento Efectivo”, no es conforme a la Directiva –cuyo objetivo es, al respecto, armonizar los regímenes de exención de responsabilidad de los prestadores de servicios- una interpretación del apartado 1 del artículo 16 de la Ley 34/2002 que sólo considere como conocimiento efectivo “*cuando un órgano competente haya declarado la ilicitud de los datos, ordenado su retirada o que se imposibilite el acceso a los mismos, o se hubiera declarado la existencia de la lesión, y el prestador conociera la correspondiente resolución*”, reduce

injustificadamente las posibilidades de obtención del “conocimiento efectivo” de la licitud de los contenidos almacenados y amplía correlativamente el ámbito de la exención, en relación con los términos de la norma armonizadora, que exige un efectivo conocimiento, pero sin restringir los instrumentos aptos para alcanzarlo. En el mismo sentido las Sentencias de Supremo de 7 de enero (Sentencia núm. 805/2013) y 26 de febrero de 2013 (Sentencia núm. 128/2013).

Otro matiz, a la responsabilidad de los prestadores de servicios en Internet, lo tenemos en la Jurisprudencia comunitaria, concretamente, en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de febrero de 2012, (asunto C-360/10, SABAM Y Netlog NV)<sup>73</sup>, que consolida los criterios sobre la responsabilidad de los proveedores de servicios. En esta Sentencia se da respuesta a dos cuestiones prejudiciales, sobre la responsabilidad y el deber de colaboración, tanto de un prestador de servicios de alojamiento como de un proveedor de acceso a Internet, el Tribunal declara que interpretados conjuntamente los derechos fundamentales aplicables (propiedad intelectual, protección de datos y la libertad de comunicaciones), ha de entenderse que, todas estas se oponen a *“establecer un sistema de filtrado de la información almacenada en sus servidores por los usuarios de sus servicios; que se aplique indistintamente con respecto a toda su clientela; con carácter preventivo”*<sup>74</sup>.

La Sentencia, tal como señala Bourkabib (2012:90), deja claro que un juez nacional no puede ordenar a un prestador de servicios de alojamiento de datos, que establezca un sistema de filtrado de la información almacenada para prevenir la infracción de derechos de propiedad intelectual. Pero sobre todo, nos interesa, porque el Tribunal acude para basar su decisión al artículo 15 de la Directiva 200/31/CE de comercio electrónico, donde prohíbe a los estados miembros imponer a los prestadores de servicios la obligación de “supervisar datos”, de manera que hay una “inexistencia de obligación general de supervisión”.

---

<sup>73</sup> Véase el comentario de Bourkaib (2012).

<sup>74</sup> Sentencia del TJUE de 16 de febrero de 2012 disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d61250edb89b85409daa1dbcd17b708640.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pah4Qe0?text=&docid=119512&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=352685>

### 2.3. Redes sociales y protección de datos de carácter personal.

Darse de alta en la red, crearse un perfil, tal y como hemos visto, supone “proporcionar” datos a una red social. Por ese motivo, el otro bloque normativo que tendremos que tener en cuenta a la hora de hablar de redes sociales es el de la regulación de la protección de los datos de carácter personal.

La protección de los datos de carácter personal es considerado un derecho fundamental, y así se recoge en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 8); en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículo 16); en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 8); y en el Convenio 108 del Consejo de Europa, de 28 de enero de 1981<sup>75</sup>, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal (artículo 1).

En el plano europeo, la protección de los datos de carácter personal se regula en la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995<sup>76</sup>, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante Directiva). Esta Directiva estará vigente hasta el 25 de mayo de 2018, fecha en que será de aplicación el Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 (en adelante Reglamento Europeo) relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Disposición final artículo 94 del Reglamento general de protección de datos).

En el derecho español, el Derecho vigente lo constituye la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD) y su Reglamento (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, en adelante Reglamento

---

<sup>75</sup> El artículo 1 establece que el fin del mismo es: « (...) garantizar, en el territorio de cada Parte, a cualquier persona física sean cuales fueran su nacionalidad y residencia, el respeto de sus derechos y libertades fundamentales, concretamente su derecho a la vida privada, con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal correspondientes a dicha persona (“protección de datos”)».

<sup>76</sup> Dado que la directiva será derogada por el Reglamento Europeo, no entraremos a analizar la misma, lo haremos de manera incidental, ya que consideramos más relevante adentrarnos en las novedades y en las modificaciones del Reglamento.

LOPD) en vigor, hasta el 25 de mayo de 2018, fecha en que será de aplicación el nuevo Reglamento Europeo.

Además de la normativa propiamente dicha, no podemos dejar de citar, los Dictámenes del Grupo de Trabajo del Artículo 29 (en adelante GT-29), por ser fundamentales en esta materia.

### **2.3.1. La regulación de las redes sociales desde la perspectiva de la protección de datos**

Las redes sociales se han incorporado en nuestras vidas de tal manera, que el GT-29, en el año 2009 reconoció que: *“La evolución de las comunidades virtuales y los servicios alojados en Internet, tales como los servicios de redes sociales («SRS»), es un fenómeno relativamente reciente, cuyo número de usuarios sigue multiplicándose de manera exponencial”*.

El GT29, ante esta nueva realidad, y viendo los peligros que para la protección de datos podían tener estos nuevos servicios, elaboró un Dictamen sobre las redes sociales en línea (el Dictamen 5/2009). En la elaboración de ese Dictamen se tuvo en cuenta el Memorandum de Roma<sup>77</sup>, la Resolución sobre la protección de la vida privada en los servicios de redes sociales<sup>78</sup>, y el documento de orientación del 2007 *“Cuestiones de seguridad y recomendaciones para las redes sociales en línea”* de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA). Convirtiéndose el mencionado Dictamen en una guía para el uso de las redes sociales.

La novedad, sin duda, en esta materia es la aprobación del Reglamento Europeo de Protección de Datos. La Directiva del 95 se había quedado obsoleta, ya no respondía a los nuevos problemas que las redes sociales traían consigo. Los nuevos retos contraponían conceptos como libertad vs seguridad y tecnologías vs protección. El cambio de “paradigma” (Martínez 2013) llevaba a replantear, el derecho de autodeterminación de

---

<sup>77</sup> En marzo de 2008, el Grupo de trabajo internacional de Berlín sobre protección de datos en las telecomunicaciones adoptó el Memorandum de Roma. Donde se analizaron los riesgos y se proporcionaron directrices a los reguladores, proveedores y usuarios.

<sup>78</sup> Adoptada en la 30 Conferencia Internacional de los Comisarios responsables de la protección de datos y la vida privada en Estrasburgo.

los datos de carácter personal, ahora en el mundo *on line*. Por tanto, era esencial un replanteamiento de las normas sobre protección de datos que dieran solución a esas nuevas realidades.

En noviembre de 2010, la Comisión Europea publicó una “*Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones sobre un enfoque global de la protección de datos personales en la Unión Europea*”<sup>79</sup>, en la que se reconoce que, a pesar de que los objetivos y los principios de la Directiva del año 1995 sobre protección de datos siguen vigentes, no se da cobertura jurídica a las nuevas realidades que el avance de las tecnologías han traído consigo. Las redes sociales, la computación en la nube, la geolocalización y el resto de servicios que se ofrecen a través de la red de manera global suponen un tráfico de datos que incrementa los riesgos y dificulta la protección de los mismos. Por estos motivos, la Comisión inició un examen del marco jurídico, con una conferencia de alto nivel (mayo de 2009), una consulta pública hasta finales de 2009<sup>80</sup> y diversos estudios<sup>81</sup>. Los retos que identificaba la Comisión ya en el año 2010 eran los siguientes:

1. Abordar el impacto de las nuevas tecnologías.
2. Reforzar la dimensión de mercado interior de la protección de datos.
3. Hacer frente a la globalización y mejorar las transferencias internacionales de datos.
4. Consolidar las disposiciones institucionales para la aplicación efectiva de las normas sobre protección de datos.
5. Mejorar la coherencia del marco jurídico que regula la protección de datos.

---

<sup>79</sup> [http://ec.europa.eu/justice/news/consulting\\_public/0006/com\\_2010\\_609\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_es.pdf)

<sup>80</sup> Pueden consultarse las respuestas a la consulta pública organizada por la Comisión:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/news\\_consulting\\_0003\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0003_en.htm)

A lo largo de 2010 tuvieron lugar consultas más específicas de las partes interesadas. La Vicepresidenta Viviane Reding también presidió una reunión de alto nivel con las partes involucradas, que se celebró el 5 de octubre de 2010 en Bruselas. Por otra parte, la Comisión consultó al Grupo de Trabajo del Artículo 29, que aportó una amplia contribución a la consulta de 2009 (documento WP 168) y adoptó en julio de 2010 un dictamen específico sobre el principio de responsabilidad (documento WP 173)

<sup>81</sup> Citaba la Comisión el Study on the economic benefits of privacy enhancing technologies, el Comparative study on different approaches to new privacy challenges, in particular in the light of technological developments, enero de 2010:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/studies/new\\_privacy\\_challenges/final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/studies/new_privacy_challenges/final_report_en.pdf)

Además, se marcaban como objetivos esenciales: reforzar los derechos de las personas, profundizar en las dimensiones de mercado interior, revisar las normas de protección de datos (en los ámbitos de la cooperación policial y judicial en materia penal), la dimensión mundial (de la protección de datos) y el refuerzo del marco institucional. Junto a los objetivos incluye unas conclusiones, siendo especialmente significativa la última de ellas por defender un “nivel uniforme de protección de datos”, que ahora tendremos gracias al Reglamento.

Todos estos retos y objetivos requerían que, por parte de la Unión, se abordara de forma global y coherente una normativa que garantizara el pleno respeto del derecho fundamental a la protección de los datos personales. No hemos de olvidar que la Unión dispone de instrumentos jurídicos para llevarlo a cabo. Por ello, tal y como señala Davara, M.A (2016), se opta por aprobar un Reglamento en lugar de una Directiva. La base jurídica la tenemos en el artículo 288 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Esta decisión, regular la protección de datos de la Unión Europea a través de un Reglamento y no de una Directiva, como se había hecho en el año 95, tiene sin duda importancia, ya que el Reglamento tiene alcance general y obligatorio siendo directamente aplicable a todos los estados miembros, lo que evita una normativa fraccionada y distinta. Hemos de recordar que ese fraccionamiento normativo ya se había identificado en el año 2010 como uno de los problemas de la libre circulación de los datos. Por ello, era necesario una homogeneidad normativa que incrementase la seguridad jurídica respecto al tratamiento de los datos y las responsabilidades de los prestadores de servicios. Y en esos términos se expresa el Reglamento Europeo<sup>82</sup>, en el Considerando 13, al justificar su existencia para *“para garantizar un nivel coherente de protección de las personas físicas en toda la Unión y evitar divergencias que dificulten la libre circulación de datos personales dentro del mercado interior”*.

---

<sup>82</sup> Y así se aprueba el Reglamento de Protección de Datos y la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo, modificar la normativa sobre la materia.

El tan esperado Reglamento de Protección de datos<sup>83</sup> (se inició en el año 2012 y no ha culminado hasta el 2016) no supone una revolución, de hecho, comienza con un reconocimiento a la Directiva 95/46/CE, al afirmar que siguen siendo válidos sus objetivos y principios. La pretensión del Reglamento Europeo es modernizar la regulación de la protección de datos, recogiendo cuestiones tales como: la protección de datos desde el diseño y por defecto, el derecho al olvido, la portabilidad de los datos, la transparencia en la información, la evaluación de impacto y la figura del Delegado de Protección de Datos.

### **2.3.2. Cuestiones a destacar en la protección de datos en relación con las redes sociales**

La protección de datos de carácter personal, es una materia que puede ser tratada extensamente. Nosotros delimitaremos el alcance del estudio analizando las cuestiones que consideramos, como otros autores, fundamentales para la protección de los datos de carácter personal en las redes sociales. Así Agustinoy y Monclús (2016) al abordar las redes sociales y la protección de datos de carácter personal, tratan el consentimiento, el ejercicio de los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición (los conocidos como derechos ARCO), y especialmente el denominado derecho al olvido y la privacidad en la red. Por su parte Davara Fernández de Marcos, L (2015), identifica en primer lugar a las principales figuras en la protección de datos (responsables del fichero), para seguir con los principios básicos de la LOPD (calidad de los datos, deber de información, consentimiento, datos especialmente protegidos, datos de salud, medidas de seguridad, deber de secreto, cesión de datos y acceso a datos por cuenta de terceros), terminando adentrándose en los derechos ARCO y en especial en el derecho al olvido.

Nosotros hemos optado por un planteamiento mixto, tomando criterios de los anteriormente expuestos, de manera que nos permita tratar, con carácter previo, qué entendemos por dato de carácter personal, para después identificar quiénes son los sujetos responsables en las redes sociales y dentro de los principios básicos de la protección de datos, centrarnos en el que hemos considerado fundamental, la necesidad de obtención del consentimiento y que este sea informado. Por otra parte, desde la perspectiva del

---

<sup>83</sup> Véase Martínez (2012) y Piñar, J.L (dir); Álvarez, M y Recio, M (coord) (2016).



usuario y, del ejercicio de sus derechos, abordaremos especialmente el derecho al olvido, terminando con la protección a la “privacidad”, esencial en el diseño de la red. Este esquema nos permite tener una visión general y básica de aquello a los que los responsables de las redes sociales han de hacer frente. Pero para ello y con carácter previo tendremos que determinar si las redes sociales son o no fuentes accesibles al público, para poder considerar que nos encontramos con un fichero de los sujetos a la LOPD.

#### **2.3.2.1. Las redes sociales como ficheros sujetos a la LOPD**

Con carácter previo, y antes de adentrarnos en las cuestiones básicas de la protección de datos, tendremos que determinar si las redes sociales pueden ser consideradas como un “fichero” de los sujetos a la LOPD<sup>84</sup> o si al tener la información disponible en la red, nos encontramos ante una fuente accesible al público (Agustinoy y Monclus, 2016).

Las dudas se plantean por las propias características que tienen las redes sociales, al ser un espacio en el que son los propios usuarios los que comparten información, que puede ir desde contenidos, a fotos e incluso la ubicación. El problema está en que todos estos datos pueden ser compartidos en “abierto”, sin que el usuario utilice los filtros de privacidad. Estas características, tan particulares hacen que García (2011:153) se plantee que estos “espacios”, las “redes” se aproximan más a lo que pueden ser consideradas como fuentes accesibles al público, que como un fichero de los que tengan que estar sujetos a la LOPD.

Pues bien, la AEPD en su Resolución R/0017/2015 fue contundente al señalar que: *“la relación tasada de fuentes accesibles al público recogidas en el artículo 3 j) de la LOPD no contempla como tales las redes sociales de Internet”*. No dejando lugar a duda, que las redes sociales, a pesar de sus especiales características no pueden ser consideradas como fuentes accesibles al público. A su vez, la jurisprudencia de la Audiencia Nacional,

---

<sup>84</sup> El artículo 3 b) de la LOPD define “fichero” como: *“todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”*. El Reglamento de la LOPD a su vez en el artículo 5 k) lo amplía *“Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, que permita el acceso a los datos con arreglo a criterios determinados, cualquiera que sea fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”*. El Reglamento Europeo en su artículo 4 6) lo define como: *“todo conjunto estructurado de datos personales, accesibles con arreglo a criterios determinados, ya sea centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica”*.

Sentencia de 17 de marzo de 2006 señalaba que: *“un sitio web exige siempre, cualquiera que sea su finalidad, una organización o estructura que permita el acceso a la información en él contenida por terceros. Cumplirá así la primera de las exigencias de un fichero, la estructural u organizativa”*.

Una vez que tanto la AEPD como la jurisprudencia, han determinado que las redes sociales constituyen un fichero de los sujetos a la LOPD, pasaremos a adentrarnos en las cuestiones básicas que hemos delimitado previamente: que entendemos por dato de carácter personal, quienes son los responsables del tratamiento, cómo obtenemos el consentimiento y el deber de información sobre el uso que se va a dar a los datos, el derecho al olvido, y por último la privacidad en la red tanto por diseño como por defecto.

### **2.3.1.2. Dato de carácter personal**

El primer punto será determinar qué entendemos por dato de carácter personal. La Directiva de Protección de datos del 95 define los datos personales como: *“se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*.

Esta definición se recoge en la LOPD, en su artículo 3 a) como: *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*. Complementándose con el artículo 5 f) del Reglamento de la LOPD: *“cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*. Considerando el Reglamento de la LOPD [artículo 5 o)] como “persona identificable” a toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, mediante cualquier información referida a su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. Una persona física no se considerará identificable si dicha identificación requiere plazos o actividades desproporcionadas.

El Reglamento Europeo va un poco más allá. Así, la definición de dato de carácter personal del artículo 4. 1) dispone que será:

*Toda información sobre una persona física identificada o identificable (el interesado); se considerará persona física identificable toda persona cuya*

*identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genérica, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona.*

El Reglamento Europeo introduce en esta definición “datos de localización” y “un identificador en línea”<sup>85</sup>, este “matiz” supone una apertura de la definición de dato de carácter personal, en la que se podrían incluir “todos” los datos a los que tienen acceso los proveedores de servicios de redes sociales (Davara Fernández de Marcos, L.,2015)

En el mismo sentido (el de ampliar la definición) ya se había pronunciado el Dictamen 4/2007 del GT-29 sobre el concepto de datos personales, que señalaba que *«la propuesta modificada (de la Comisión) recoge el deseo del Parlamento de que la definición de "datos personales" sea tan amplia como sea posible con el fin de incluir toda información referente a una persona identificable»*, un deseo que también el Consejo tuvo en cuenta en la posición común (Posición Común (CE) nº 1/95 adoptada por el Consejo el 20 de febrero de 1995, DO C 93 de 13.4.1995, p.25).

Vista la definición de dato de carácter personal, tenemos que plantearnos, como Agustinoy y Monclus (2016:42 y 43), si los nombres de los usuarios utilizados en las redes sociales podrían considerarse un dato de carácter personal, teniendo en cuenta que el usuario puede no usar su nombre real en la red. Estos autores, equiparan los nombres en la red con los correos electrónicos. La consideración de dato de carácter personal de los correos electrónicos, fue resuelta por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en el informe de 15 de noviembre de 2005. En este Informe la AEPD diferenciaba dos posibles supuestos, el primero de ellos, cuando la cuenta de correo electrónico contuviera información del titular, pudiendo esta información referirse tanto a su nombre y apellido como a la empresa en la que trabaja. En este supuesto, la AEPD tenía claro que nos encontrábamos ante un dato de carácter personal.

---

<sup>85</sup> El considerando 30 del Reglamento, hace una referencia directa a los identificadores en línea, considerando que estos pueden dejar huellas y al ser combinadas con identificadores únicos y otros datos recibidos por los servidores, pueden ser utilizadas para elaborar perfiles de las personas físicas e identificarlas

El segundo supuesto, sería aquel en que la dirección de correo no muestra datos de la persona titular de la cuenta, porque el correo lo componen números o letras o nombres de ficción o lugares geográficos etc. Parecería que en este caso no nos encontramos con un dato de carácter personal. Sin embargo, la AEPD en el informe de 15 de noviembre de 2005, considera que:

*incluso en este supuesto, la dirección de correo electrónico aparecerá referenciada a un dominio concreto, de tal forma que podrá procederse a la identificación del titular mediante la consulta del servidor en que se gestione dicho dominio, sin que ello pueda considerarse que lleve aparejado un esfuerzo desproporcionado por parte de quien procede la identificación.*

La conclusión del informe no era otra que, a criterio de la AEPD, el correo electrónico era un dato de carácter personal. En el mismo sentido se ha pronunciado la Jurisprudencia<sup>86</sup> (sentencias de 23 de marzo y 25 de mayo de 2006 y 15 de enero de 2011 de la Audiencia Nacional), al considerar que:

*con independencia de que la denominación de la dirección corresponda o no con el nombre y apellido de su titular, país o empresa en la que trabaja, lo cierto es que se puede mediante una operación nada difícil identificar perfectamente a una persona física, ya que esa dirección de correo electrónico aparecerá vinculada a un dominio concreto, por lo que sólo será necesario consultar al servidor en que se gestione dicho servicio.*

Tras el informe de la AEPD y de la Jurisprudencia de la Audiencia Nacional, por lo que respecta a la consideración del correo electrónico como dato de carácter personal, aplicando los mismo criterios y en la misma línea que la sostenida por Agustinoy y Monclus (2016), hemos de considerar que los nombres de usuarios utilizados en las redes sociales son datos de carácter personal, máxime cuando visitando el perfil se puede obtener la suficiente información como para poder identificar al titular de los mismos.

Pero aún podemos plantearnos qué sucede con la “dirección de protocolo de Internet” (en adelante dirección IP)<sup>87</sup>, ¿es un dato de carácter personal? La Sentencia del Tribunal de

---

<sup>86</sup> La Jurisprudencia citada en Agustinoy y Monclús (2016).

<sup>87</sup> La dirección IP tal y como se recoge en la Sentencia (15) “son secuencias de números que se asignan a los ordenadores conectados a Internet para que estos puedan comunicarse entre sí a través de esa red.

Justicia de la Unión Europea de 12 de octubre de 2016 resuelve esta pregunta tras la cuestión prejudicial planteada en el litigio entre el Sr. Patrick Breyer y la República Federal de Alemania (RFA) en relación con el registro y la conservación de las IP a raíz de la consulta por éste de varios sitios de Internet de organismos federales.

La RFA, tal y como se recogía en la Sentencia (14), para prevenir posibles ataques y posibilitar el ejercicio de acciones penales, registran todas las consultas en ficheros de protocolo. En ellos se conservan: el nombre del sitio o fichero consultado, los términos de la búsqueda, fecha y hora de la consulta, los datos transmitidos, la constatación del éxito de la consulta y la dirección IP del ordenador desde el que se ha realizado la consulta.

En este contexto, el Sr. Breyer presentó un recurso para que se prohibiera a la RFA conservar o permitir que terceros conservasen al final de las sesiones su dirección IP, en la medida en que dicha conservación no fuera necesaria.

Su petición fue desestimada en primera instancia, modificándose parcialmente en apelación donde se condenó a la RFA a abstenerse de conservar o permitir que terceros conservasen al final de las consultas la dirección IP del demandante. Y todo ello, porque el Tribunal de apelación consideró que una dirección IP dinámica<sup>88</sup>, en combinación con la fecha de sesión, cuando el usuario del sitio de Internet ha revelado su identidad durante esa sesión, constituye un dato de carácter personal.

Sin embargo, el mismo Tribunal, entendió que no era admisible su petición, cuando el Sr. Breyer no indicaba su identidad en la sesión y sólo el proveedor de acceso a Internet podía relacionar esa dirección IP con la de uno de sus abonados. En cambio, consideraba, que para la RFA en su condición de proveedor de servicios de medios en línea, la dirección IP no es un dato de carácter personal. Ni siquiera en combinación con la fecha de la sesión, puesto que según este Tribunal el usuario de los sitios de Internet de que se trata no es identificable por dicho Estado miembro.

---

Cuando se consulta un sitio de Internet, la dirección IP del ordenador que se consulta se comunica al servidor en el que se aloja el sitio consultado. Dicha comunicación es necesaria para que los datos consultados puedan transferirse al destinatario correcto”.

<sup>88</sup> La Sentencia también diferencia entre lo que son IP estáticas y dinámicas (16), así una dirección IP “dinámica” es la que cambia con ocasión de cada nueva conexión a Internet, a diferencia de las “estáticas”, no permiten relacionar, mediante ficheros accesibles al público, un ordenador concreto y la conexión física a la red utilizada por el proveedor de acceso a Internet.

Tras esta Sentencia del Tribunal de Apelación, ambas partes instaron casación. El Tribunal Supremo, expone la controversia doctrinal<sup>89</sup> relativa a la cuestión de si, para determinar si una persona es “identificable”, procede tomar como base un criterio “objetivo” (considera que las direcciones IP son datos personales aunque sólo un tercero pueda determinar la identidad) o un criterio “relativo” (las direcciones IP son datos de carácter personal sólo respecto a la entidad que puede identificar al usuario).

Ante dicha situación se plantean dos cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), interesándonos la primera de ellas: ¿Debe entenderse como dato de carácter personal, (en el sentido del artículo 2 a) de la Directiva 95), la dirección IP registrada por un prestador de servicios desde el momento en que un tercero (proveedor de acceso) disponga de los datos adicionales que permitan identificar al interesado? O como más claramente planteaba el Abogado General en sus conclusiones:

*En este caso si la dirección IP, con la que se accede a una página web, representa para la entidad pública titular de esa página un dato personal (...) en el caso de que el proveedor de acceso a la red posea datos adicionales que permitan la identificación del interesado.*

La duda a resolver por el Tribunal está en ver si existe posibilidad de que la IP dinámica, pueda ser considerada dato de carácter personal si un tercero (el proveedor de acceso a Internet) dispone de datos adicionales que combinados, identifican a quienes consultan sus páginas.

Por lo que respecta a la primera cuestión, con carácter preliminar, el Tribunal señala el apartado 51 de la Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:711), que se refería a la interpretación de la misma Directiva. En dicho caso el Tribunal de Justicia estimó que las direcciones IP de los usuarios de Internet son datos protegidos de carácter personal, ya que permite identificar concretamente a esos usuarios.

---

<sup>89</sup> En las conclusiones del Abogado General se recogen ambas posiciones doctrinales, remitiéndose a, Schreibauer, M., en Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz. Nebengesetze, Esser, M., Kramer, P., y von Lewinski, K. (eds.), Carl Heymanns Verlag/Wolters Kluwer, Colonia, 2014, 4.ª ed., § 11 Telemediengesetz (4 a 10); Nink, J., y Pohle, J.: «Die Bestimmbarkeit des Personenbezugs. Von der IP-Adresse zum Anwendungsbereich der Datenschutzgesetze», en Multimedia und Recht, 9/2015, pp. 563 a 567; Heidrich, J., y Wegener, C.: «Rechtliche und technische Anforderungen an die Protokollierung von IT-Daten. Problemfall Logging», en Multimedia und Recht, 8/2015, pp. 487 a 492; Leisterer, H.: «Die neuen Pflichten zur Netz- und Informationssicherheit und die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Gefahrenabwehr», en Computer und Recht, 10/2015, pp. 665 a 670.

La cuestión es que la afirmación anterior la aplicaba a los proveedores de acceso a Internet. En el caso que nos ocupa no se refiere al proveedor de acceso a Internet, sino al proveedor de servicios de medios en línea (la RFA), que registra la dirección IP de sus visitas pero no dispone de la información adicional necesaria para identificar a los usuarios, además de que las IP son dinámicas.

A pesar de que el TJUE señala en primer lugar que una IP dinámica no es un dato de carácter personal, puesto que tal dirección por sí sola no revela la identidad de la persona (38). Analizando el supuesto concreto, el Tribunal llega a la misma conclusión que el Abogado General, considerando que el concepto de “dato de carácter personal” ha de interpretarse de manera que una IP dinámica registrada por un proveedor de servicios de medios en línea puede ser considerada dato de carácter personal, cuando éste disponga de medios legales que le habiliten para identificar a la persona interesada gracias a la información adicional de que dispone el proveedor de acceso a Internet.

Esto supondrá, en el caso de las Administraciones Públicas y concretamente en las universidades, que cuando un usuario acceda a los servicios que estas organizaciones proporcionan, en el supuesto de que se conserven en los ficheros de protocolo los datos de dicho acceso, este podrá ser considerado dato de carácter personal (con lo que ello supone de garantías en su tratamiento), aun siendo una IP dinámica, siempre que se dispongan de medios legales que habiliten que el proveedor de acceso a internet facilite los datos. Con esta Sentencia se amplía el concepto de dato de carácter personal que planteábamos al inicio, lo que impone a la Administración un deber de diligencia mayor con los datos que almacena, puesto que nos podemos encontrar con situaciones similares a las descritas en la demanda.

#### **2.3.1.3. Responsables del tratamiento en las redes sociales**

La LOPD en su artículo 3d) define al responsable del fichero como *“la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada u órgano administrativo que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”* y el Reglamento de la LOPD, en su artículo 5 q) lo define en los mismos términos que la LOPD, añadiendo que incluso (dándose los requisitos anteriores) será responsable del tratamiento aunque no lo realice materialmente

y podrán ser responsables los entes sin personalidad jurídica que actúen en el tráfico como sujetos diferenciados.

El Dictamen 5/2009 del GT29, en su punto tercero, fija quiénes son los responsables del tratamiento de los datos de las redes sociales en línea y establece como tales a los proveedores de servicios de redes sociales, a los proveedores de aplicaciones y a los usuarios:

- 1) Los proveedores de servicios de redes sociales: Estos son responsables, en virtud de la Directiva, ya que proporcionan los medios que permiten tratar los datos de los usuarios, así como los servicios “básicos” vinculados a la gestión de los usuarios. Además los proveedores de servicios de redes sociales determinan también la manera en que los datos de los usuarios pueden utilizarse con fines publicitarios o comerciales, incluida la publicidad proporcionada por terceros.
- 2) Los proveedores de aplicaciones: Estos pueden ser responsables si desarrollan aplicaciones que funcionen además de las de los Servicios de redes sociales y que los usuarios deciden utilizar.
- 3) Los usuarios: En la mayoría de los casos, los usuarios se consideran personas interesadas. La Directiva no impone las obligaciones de un responsable del tratamiento a una persona que trata datos personales “en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas”. En algunos casos, la exención doméstica puede no cubrir las actividades de un usuario de Redes Sociales y puede entonces considerarse que este ha asumido algunas de las responsabilidades de un responsable.

Junto con lo anterior ha de tenerse en cuenta también el Dictamen 1/2010 del G-29 sobre los conceptos de “responsable del tratamiento” y “encargado del tratamiento”, adoptado el 16 de febrero de 2010 (en adelante Dictamen 1/2010); el Reglamento Europeo, y especialmente la Sentencia del TJUE, de 13 de mayo de 2014, al considerar a los motores de búsqueda como responsables del tratamiento, y la reciente Sentencia del Tribunal Supremo 14 de marzo de 2016, que matiza la cuestión de corresponsabilidad que puedan tener las filiales del buscador (concretamente Google Spain S.L) en razón de la unidad de negocio que conforman ambas sociedades (Google Inc y Google Spain S.L).



El Dictamen 1/2010 establece el concepto de responsable del tratamiento en los siguientes términos:

*El concepto de responsable del tratamiento es autónomo, en el sentido de que debe interpretarse fundamentalmente con arreglo a la legislación comunitaria de protección de datos, y funcional, en el sentido de que su objetivo es asignar responsabilidades en función de la capacidad de influencia de hecho, y, por consiguiente, se basa en un análisis de los hechos más que en un análisis formal.*

Por su parte el Reglamento Europeo en su artículo 4.7 define al responsable del tratamiento como:

*la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, sólo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros.*

No hemos de olvidar que el responsable de tratamiento se amplía, al ser considerados como tales los motores de búsqueda. Dicha consideración queda establecida tras la Sentencia del TJUE de 13 de mayo de 2014, que será analizada en profundidad a lo largo de esta tesis<sup>90</sup>, y la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2016, que interpreta basándose en la del TJUE hasta dónde puede llegar la consideración de responsable del tratamiento en empresas filiales. Así, el Tribunal Supremo trata extensamente qué debe entenderse por responsable del tratamiento, cuando se plantea al Tribunal la petición de un “interesado” que, en el ejercicio de su derecho a la cancelación de sus datos, interpone reclamación contra Google Spain S.L, instando a dicha entidad, como representante en España del sitio web <http://www.blogspot.com>, a que adopte las medidas necesarias para cancelar sus datos. La cuestión que se suscita, es si Google Spain S.L es o no responsable del tratamiento del sitio web <http://www.blogspot.com>.

---

<sup>90</sup> Véase el epígrafe “el derecho de supresión: el derecho al olvido”.

Los argumentos utilizados por ambas partes se basan en la Sentencia del TJUE, de 13 de mayo de 2014. Así, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, señala que no cabía duda de que el gestor del motor de búsqueda (como proveedor de contenidos) es el responsable del tratamiento, por ello entiende la Sala que la responsabilidad de Google Inc, también se extiende a Google Spain S.L, al considerar que constituyen una unidad de negocio y que la actividad de esta última resulta indispensable<sup>91</sup> (en el mismo sentido que la Sentencia del TJUE).

Frente a la Sentencia de la Audiencia Nacional, Google Spain interpone recurso de casación. Debatiéndose en el Tribunal Supremo (TS) si Google Spain S.L es o no corresponsable en el tratamiento. Para decidir sobre la cuestión el Supremo, a la luz de la Sentencia del TJUE de 13 de mayo de 2014, interpreta la normativa<sup>92</sup>, considerando que deberá llevarse a cabo una valoración fáctica acerca de la efectiva intervención en la fijación de los fines y medios de tratamiento. Por ello, a pesar de que la Directiva del 95 contempla la posibilidad de corresponsabilidad en el tratamiento de los datos, será necesario una coparticipación en la determinación de los fines y los medios del tratamiento. Es decir, no sirve cualquier colaboración, llegando el TS a la conclusión de que, en este supuesto, la promoción de productos o servicios publicitarios en beneficio del responsable es ajeno a la determinación de los fines y medios del tratamiento. Concluyendo que:

*es la sociedad que gestiona el motor de búsqueda la que asume la responsabilidad del tratamiento de datos, sin que esa responsabilidad pueda trasladarse también al sujeto que, sin intervenir en esa gestión del motor de búsqueda, realiza otras actividades conexas o vinculadas, en este caso las ya señaladas de promoción como soporte económico del motor de búsqueda.*

Otra cuestión a tratar, y que consideramos de especial importancia por sus implicaciones y porque afecta a todos aquellos que son usuarios de redes sociales, es la consideración de los usuarios como responsables del tratamiento. Recordemos que los usuarios también

---

<sup>91</sup> Recordemos que la sentencia de TJUE considera que existe una corresponsabilidad de Google Spain S.L. y ello en razón de la unidad de negocio que conforman ambas sociedades

<sup>92</sup> Remitiéndose en primer lugar al artículo 2 d) de la Directiva 95, al artículo 3.d) de la Ley Orgánica 15/1999 y al Dictamen 1/2010, sobre los conceptos de “responsable del tratamiento” y “encargado del tratamiento” para especificar el alcance del concepto

figuran en el Dictamen 5/2009, como responsables, esto sólo se producirá en determinadas circunstancias y cuando no opere la “exención doméstica”, de hecho el artículo 4 del Reglamento de la LOPD, considera que no les será de aplicación la normativa sobre protección de datos a los ficheros y tratamientos *“realizados y mantenidos por personas físicas en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas”* y que *“sólo se considerarán relacionados con actividades personales o domésticas los tratamientos relativos a las actividades que se inscriben en el marco de la vida privada o familiar de los particulares”*.

Las claves para entender cuando opera la “exención doméstica” la encontramos en un caso paradigmático, en la Sentencia del TJUE de 6 de noviembre de 2003, asunto Bodil Lindqvist<sup>93</sup>, donde el Tribunal fija los criterios básicos para poder entender cuando estamos ante un tratamiento de datos personales en la web 2.0. En este caso, la Sra. Lindqvist crea en su ordenador personal varias páginas webs (hemos de situarlo a finales de los 90), para que los feligreses de su parroquia (ella era catequista) que iban a confirmarse tuvieran fácil acceso a toda aquella información que pudiera serles útil. En estas páginas, se contenían datos tales como los nombres y apellidos, teléfono, situación familiar, aficiones etc. tanto de ella y como de algunos de sus 18 compañeros. Tras ser sancionada e interponer el pertinente recurso, el tribunal sueco consultó al TJUE para determinar si al supuesto descrito se le aplicaba o no la Directiva.

El TJUE concluyó que existía tratamiento de datos de carácter personal, sin que pudiera aplicarse la excepción de “uso doméstico”, estando por tanto sujetos a la normativa de protección de datos, por los siguientes motivos:

1. “(...) hacer referencia en una página web, a diversas personas y en identificarlas por su nombre o por otros medios, como su número de teléfono o información relativa a sus condiciones de trabajo y a sus aficiones, constituye un “tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales” en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 95/46”.
2. “(...) esta excepción (la de uso doméstico) debe interpretarse en el sentido de que contempla únicamente las actividades que se inscriben en el marco de la vida

---

<sup>93</sup> Véase Martínez (2013a) y Del Castillo (2007).

privada o familiar de los particulares; evidentemente, no es éste el caso de un tratamiento de datos personales consistente en la difusión de dichos datos por Internet de modo que resulten accesibles a un grupo indeterminado de personas”.

Esta cuestión ha preocupado tanto al GT-29, como a la AEPD. Así el GT-29 en su Dictamen 5/2009, sobre las redes sociales en línea, deja claro que cuándo los usuarios de redes sociales lo hacen en el ámbito estrictamente personal (familiar o doméstico), cabe aplicar la excepción de “exención doméstica”. Sin embargo, ésta no se aplicará cuando un usuario actúe en nombre de una empresa o una asociación utilizando las redes sociales como plataforma con fines comerciales, políticos, o sociales. Tampoco cuando obtenga datos de contactos de terceros sin conocer a ninguno de ellos, ni cuando el particular mantenga su perfil abierto de modo que cualquiera pueda acceder a sus contactos. El Dictamen matiza, puesto que no sólo cabe aplicar la excepción de “uso doméstico”, sino que también, ha de tenerse en cuenta que, en algunos casos tendrá que ponderarse la libertad de expresión y el derecho a la información.

La AEPD en su informe 0615/2008, resolvía la cuestión que se les planteaba sobre la aplicación de la LOPD a la actuación de unos particulares que comparten, utilizando para ello sus páginas web, fotos de sus hijos realizando actividades extraescolares. ¿Les sería de aplicación la excepción de uso doméstico? En su informe la AEPD acudía a la Sentencia de 15 de junio de 2006 de la Audiencia Nacional, que entendía que: *“será personal cuando los datos tratados afecten a la esfera más íntima de la persona, a sus relaciones familiares y de amistad y que la finalidad del tratamiento no sea otra que surtir efectos en esos ámbitos”*. Un dato a tener en cuenta, y que ya se ponía de manifiesto por el TJUE en el caso Bodil Lindqvist y que resultaba indicativo a las hora de discernir si se aplicaba o no la excepción, era la accesibilidad a las misma, es decir, si existe o no ese límite de acceso. Si no existía límite se entendía que no quedaba circunscrita al ámbito doméstico o personal. A ello, ha de añadirse el Dictamen 5/2009, que además consideraba que no cabía aplicar tal excepción cuando nos encontramos ante un gran número de “contactos” pudiendo darse el caso que no se conozca a alguno de ellos (señalaba el Dictamen que un alto número de contactos puede ser una indicación para que no se aplique la exclusión a la normativa de protección de datos). La AEPD en otro informe jurídico (0241/201), en el que una empresa deseaba crear una cuenta en una red social con fines publicitarios, ponía de manifiesto que: *“si un usuario del servicio de redes*

*sociales actúa en nombre de una empresa o asociación o utiliza la red principalmente como una plataforma con fines comerciales, políticos o sociales, asume todas las obligaciones de un responsable (...)*”

En el mismo sentido (usuario de Internet que puede ser considerado como responsable de tratamiento), deben leerse las Recomendaciones<sup>94</sup> (2009) de la AEPD a los usuarios de Internet. Los internautas deben tener especial cuidado al publicar contenidos audiovisuales y gráficos, si alojan imágenes de terceras personas. No deben etiquetar contenidos audiovisuales con datos de terceros, sin su consentimiento, y cuando se publique una foto o se escriba en un blog, ha de cuidarse la información que se publique de terceras personas.

El artículo 2 y el Considerando 18 del Reglamento Europeo también recogen la excepción para el ejercicio de actividades “exclusivamente personales o domésticas”. Aclarando que estas actividades no han de tener “conexión profesional o comercial”, y enumerando qué actividades pueden considerarse personales: *“la correspondencia y la llevanza de un repertorio de direcciones, o la actividad en las redes sociales y la actividad en línea realizada en el contexto de las citadas actividades”* (Considerando 18).

El delimitar si podemos o no aplicar la excepción de “uso doméstico”, conlleva un análisis del caso concreto, entrando en juego las consideraciones anteriormente expuestas. La repercusión de este Dictamen (Dictamen 5/2009), resulta trascendente, al poner de manifiesto que no es aplicable la “exención de uso doméstico” cuando el usuario tienen una gran cantidad de “contactos” en la red desconociéndose a alguno de ellos. De adoptarse una postura, acorde con el Dictamen, nos encontraríamos con un gran número de usuarios que, no siendo conscientes de las implicaciones jurídicas que tienen sus actividades en redes sociales, pasarían de usuarios a responsables del fichero<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> Decálogo elaborado por la AEPD de recomendaciones para los usuarios de internet.

<sup>95</sup> Davara Fernández de Marco, L (2015), ya lo ponía de manifiesto los efectos que podría tener el Dictamen.

### 2.3.1.4. Información y consentimiento para poder tratar los datos

El consentimiento es un requisito esencial para el tratamiento de datos de carácter personal<sup>96</sup> convirtiéndose, en palabras de Lucas Murillo (1993) *“en la pieza angular a partir del cual se construye el sistema de protección de datos personales”*<sup>97</sup>. La LOPD establece, en su artículo 6, que el tratamiento de datos requeriría el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa, recogiendo en el apartado segundo del mismo artículo las excepciones. ¿Cómo podemos definir el consentimiento? La mejor manera es yéndonos a la propia Ley Orgánica que en su artículo 3 h) lo define como *“toda manifestación de voluntad, libre, inequívoca, específica e informada, mediante la que el interesado consienta el tratamiento de datos personales que le conciernen”*.

El objeto de esta tesis son las redes sociales digitales, por ello será interesante analizar de qué manera se recaba en éstas el consentimiento y si se cumple con lo dispuesto en la LOPD. En las redes sociales es el usuario quien se da de alta en el servicio, por tanto hemos de entender que éste actúa libremente (cumpliéndose por tanto con la manifestación de una voluntad libre), puesto que ha sido él quien ha facilitado sus datos sin que mediara ni presión ni coacción. Sin embargo, Agustinoy y Monclus (2016) consideraban que para poder comprobar si realmente se da esta condición (consentimiento libre) se debía evaluar la capacidad de discernimiento del usuario. Esta propuesta es complicada de llevar a la práctica, en el caso de los menores se propone que la información que esté en la web sea entendible y que se establezcan medidas para poder autenticar que el usuario es mayor de catorce años. Pero fuera de las medidas preventivas para limitar el uso de internet a los menores<sup>98</sup>, difícilmente podremos realizar *on line* una evaluación del usuario. Estos autores no ofrecen soluciones técnicas, por ello, a pesar de que entendemos que podría ser un criterio a tener en cuenta, consideramos que siendo el

---

<sup>96</sup> Así lo recoge la STC 292/2000, en sus Fundamentos Jurídicos 6º y 7º. “(...) los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y uso de sus datos personales y a saber de los mismos. (...)”.

<sup>97</sup> Citado por Arenas (2013:160).

<sup>98</sup> <http://www.forodeseguridad.com/artic/prewenc/3060.htm>  
<http://www.pantallasamigas.net/proteccion-infancia-consejos-articulos/seis-recomendaciones-para-la-proteccion-de-la-privacidad-de-los-adolescentes-en-las-redes-sociales.shtml>  
<http://www.monografias.com/trabajos22/seguridad-menores-internet/seguridad-menores-internet.shtml>  
<http://www.hijosdigitales.es/2013/11/decalogo-para-proteger-a-los-menores-en-internet/>

usuario el que se da de alta en la red, desde ese momento está consintiendo libremente en proporcionar sus datos de carácter personal<sup>99</sup>.

Las redes sociales nos plantean una nueva situación, con respecto al consentimiento, ya que lo habitual es que los usuarios de estas redes suban y compartan contenidos, normalmente videos o fotografías donde aparecen terceros ¿Qué sucede con estos terceros? ¿Hemos de recabar el consentimiento antes de publicar esos vídeos o fotografías? Sobre esta cuestión hemos de diferenciar: por una parte, la diligencia que ha de adoptar el usuario de la red sobre sus publicaciones cuando afecten a terceros; y, por otra, las herramientas que han de proporcionar esas mismas redes para proteger la privacidad. Aunque, como decía Soler (2011:11), “*cualquier innovación tecnológica será insuficiente para proteger adecuadamente a los usuarios de los ataques de sus pares*”.

No podemos negar la existencia de herramientas para proteger la privacidad. Es más, podemos poner como ejemplo a Facebook, al ser una de las redes sociales más usadas y, objeto de nuestro estudio. Analizando las opciones disponibles (dentro de las herramientas para configurar la privacidad) podemos tanto administrar las etiquetas que otros agregan antes de su publicación, como habilitar una opción que nos permita decidir quién puede ver las publicaciones en las que nos etiquetan. Sin embargo, a pesar de la existencia de estas opciones, hemos de recordar que la mayoría de los usuarios no activan las medidas de privacidad, sin que ello impida compartir fotos y vídeos. Solo tenemos que recordar la facilidad con que se cuelgan videos en Youtube y el efecto viral que estas publicaciones pueden tener, por ello, recomendamos como así lo hacia la AEPD (decálogo de recomendaciones del 2009) que, cuando en las publicaciones en redes sociales se incluyan a terceros, con carácter previo se pida el consentimiento de los mismos, puesto que podríamos estar vulnerando la “privacidad” de esos terceros.

Otra de las cuestiones más discutidas del consentimiento ha sido, qué debíamos entender por consentimiento inequívoco y por tanto, si el consentimiento podría otorgarse de una manera tácita. Arenas (2013:172) recoge estas controversias, cuando señalaba que una opinión minoritaria de la doctrina era contraria a admitir el consentimiento tácito,

---

<sup>99</sup> Relacionada con esta cuestión está la suplantación de personalidad que veremos en el capítulo III.

mientras que la mayoritaria en la que se incluía la AEPD eran partidarios de aceptarlo<sup>100</sup>. En dicho sentido el Informe 93/2008 de la AEPD, recogía la posibilidad de recabar el consentimiento de una manera tácita, remitiéndose para ello al artículo 14.2 del Reglamento de la LOPD, que establece que cuando el afectado (previamente informado) en el plazo de treinta días no manifestaba su oposición al tratamiento ha de entenderse que consiente en el tratamiento.

Esta cuestión se resuelve en el Reglamento Europeo de Protección de Datos que al abordar la cuestión del consentimiento, establece en su definición que éste sea informado e inequívoco, siendo necesario la “aceptación”, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, desapareciendo la posibilidad de un consentimiento tácito<sup>101</sup>. ¿Cabría el consentimiento por defecto? El Considerando 32 del Reglamento Europeo aclara, que este consentimiento podría darse de múltiples maneras, marcando una casilla en un sitio web en Internet, escogiendo parámetros técnicos para la utilización de servicios, “o cualquier otra declaración o conducta que indique claramente en este contexto que el interesado acepta la propuesta de tratamiento de sus datos personales. Por tanto, el silencio, las casillas ya marcadas o la inacción no deben constituir consentimiento”. No cabe pues el consentimiento por defecto.

Hemos de recordar que el tratamiento de los datos se ha de hacer para una finalidad específica, sin que quepa la posibilidad de un tratamiento genérico. La AEPD sobre este particular ha manifestado (recomendación de la Agencia sobre comercio electrónico 2000) que:

*será nulo el consentimiento para la comunicación de los datos de carácter personal a un tercero cuando la información que se facilite al interesado no le permita conocer la finalidad a la que se destinarán los datos cuya comunicación se autoriza o el tipo de actividad de aquel a quien se pretenden comunicar.*

---

<sup>100</sup> Partidarios de ese consentimiento tácito entre otros Téllez, A. (2001) y Conde, C. (2005:95-96) quien considera que la Directiva admite este tipo de consentimiento tácito e incluso algún autor defiende el consentimiento tácito como silencio positivo, Lesmes, C. (2008). En contra del mismo Freixe, T. (2004), Heredero, M. (1997), y Garriga, A (2004). Véase Arenas (2013:172-173).

<sup>101</sup> El Considerando 32 del Reglamento Europeo explicita esta cuestión. No deja duda, al afirmar que el consentimiento debe darse mediante un acto afirmativo “claro”, que refleje una manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca



Por ello, sobre todo, en los servicios de redes sociales, se ha de informar y precisar la finalidad para la que son recogidos los datos, debiéndose concretar al máximo este aspecto. Para ello el consentimiento ha de ser informado. El artículo 5 de la LOPD especifica cómo ha de ser esa información (expresa, precisa e inequívoca). De tal manera que el usuario que va a prestar su consentimiento sepa en todo momento qué se va a hacer con sus datos. La leyenda informativa ha de recoger los siguientes extremos:

- a) La existencia de un fichero, la finalidad y los destinatarios*
- b) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos*
- c) De la posibilidad de ejercer los derechos de acceso, rectificación cancelación y oposición.*
- d) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.*

El Reglamento Europeo extiende este derecho en su artículo 13<sup>102</sup> para garantizar un tratamiento leal y transparente. La AEPD, en sus recomendaciones sobre Comercio

---

<sup>102</sup> El artículo 13 del Reglamento Europeo de Protección de Datos lo extiende a:

- a) la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante
  - b) los datos de contacto del delegado de protección de datos, en su caso
  - c) los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento.
  - d) cuando el tratamiento se base en el artículo 6, apartado 1, letra f), los intereses legítimos del responsable o de un tercero
  - e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso
  - f) en su caso, la intención del responsable de transferir datos personales a un tercer país u organización internacional y la existencia o ausencia de una decisión de adecuación de la Comisión, o, en el caso de las transferencias indicadas en los artículos 46 o 47 o el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, referencia a las garantías adecuadas o apropiadas y a los medios para obtener una copia de estas o al hecho de que se hayan prestado.
2. Además de la información mencionada en el apartado 1, el responsable del tratamiento facilitará al interesado, en el momento en que se obtengan los datos personales, la siguiente información necesaria para garantizar un tratamiento de datos leal y transparente
- a) El plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando no sea posible, los criterios utilizados para determinar ese plazo
  - b) la existencia del derecho a solicitar al responsable del tratamiento el acceso a los datos personales relativos al interesado, y su rectificación o supresión, o la limitación de su tratamiento, o a oponerse al tratamiento, así como el derecho a la portabilidad de los datos
  - c) cuando el tratamiento esté basado en el artículo 6, apartado 1, letra a), o el artículo 9, apartado 2, letra a), la existencia del derecho a retirar el consentimiento en cualquier momento, sin que ello afecte a la licitud del tratamiento.
  - d) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control
  - e) si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos

Electrónico para su adecuación a la LOPD del año 2000<sup>103</sup>, ya ponía de manifiesto la necesidad de una información clara en las redes sociales a fin de que el usuario pudiera saber en todo momento quién iba a tratar sus datos, y en el mismo sentido el informe 93/2008<sup>104</sup> donde se resolvía la cuestión de cómo recabar el consentimiento en la web:

*En el supuesto de que la recogida de datos se realice a través de una página web, las obligaciones a las que acabamos de referirnos, suelen cumplirse mediante formularios y cláusulas a los que se accede a través de enlaces como pueden ser “aviso legal” o “política de protección”. También es importante incluir algún tipo de “link” de este tipo en relación con los derechos de los interesados de rectificación, cancelación, acceso y oposición.*

*En cuanto al consentimiento informado, este habrá de recabarse de tal forma que resulte imposible la introducción de dato alguno sin que previamente el afectado haya conocido la advertencia que contenga las menciones a las que nos hemos referido, pudiendo servir como prueba del consentimiento la acreditación de que el programa impide introducir los datos sin antes haber aceptado el aviso legal al que hemos hecho referencia. Todo ello tiene por objeto asegurar que el consentimiento de los afectados sea efectivamente específico e inequívoco tal y como exige la Ley.*

---

f) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfil, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4 y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

3. Cuando el responsable del tratamiento proyecte el tratamiento ulterior de datos personales para un fin que no sea aquel para el que se recogieron, proporcionará al interesado, con anterioridad a dicho tratamiento ulterior, información sobre ese otro fin y cualquier información adicional pertinente a tenor del apartado 2”.

<sup>103</sup>

[https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/recomendaciones/common/pdfs/recomendaciones\\_comercio\\_electronico.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/recomendaciones/common/pdfs/recomendaciones_comercio_electronico.pdf)

<sup>104</sup>

[https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes\\_juridicos/consentimiento/common/pdfs/2008-0093\\_Formas-de-obtener-el-consentimiento-mediante-web.-Consentimientos-t-aa-citos.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/consentimiento/common/pdfs/2008-0093_Formas-de-obtener-el-consentimiento-mediante-web.-Consentimientos-t-aa-citos.pdf)

En el caso de las redes sociales, la AEPD considera que con la existencia de unas políticas de privacidad se cumple el deber de información. En ese sentido el informe 0197/2013<sup>105</sup>, pone de manifiesto que será suficiente que las políticas de privacidad sean de fácil acceso para el usuario, acreditándose de esta manera el deber de información, así mismo considera que puede servir como prestación del consentimiento el que el programa impida introducir los datos sin aceptar la política de privacidad.

Sin embargo, a pesar de las consideraciones de la AEPD, compartimos la postura de Davara Fernández de Marcos, L (2015) y Arenas (2013), que cuestionan dichos informes, ya que no está tan claro que las políticas de privacidad que aparecen en la redes sociales y que los usuarios han de aceptar para poder crearse un perfil en ellas, sean tan “claras” como para considerar que el consentimiento que damos está “suficientemente” informado y ello porque las políticas de privacidad en la mayoría de los casos contienen una jerga jurídica a veces difícilmente entendible para un usuario medio. Y en este mismo sentido, un estudio sobre la evolución de las políticas de privacidad en Facebook, concluía que Facebook ha empeorado sus políticas de privacidad desde 2005 a 2015<sup>106</sup> siendo menos transparentes y más difíciles de entender para los usuarios, incluyendo la información que se ofrece sobre el uso de la información de cara a terceros.

A pesar de lo manifestado en el informe del 2013, las políticas de privacidad en las redes sociales se siguen de cerca por la AEPD y por las Autoridades Europeas de Protección de Datos. Así, hemos de destacar, que en el año 2012<sup>107</sup> cuando Google modificó sus políticas de privacidad de manera que los datos obtenidos (para un servicio concreto)

---

<sup>105</sup>

[https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes\\_juridicos/common/pdf\\_destacados/2013-0197\\_Red-social-deportiva.-Publicaci-oo-n-de-v-ii-deos-de-menores..pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/common/pdf_destacados/2013-0197_Red-social-deportiva.-Publicaci-oo-n-de-v-ii-deos-de-menores..pdf)

<sup>106</sup> «¿En serio estuviste de acuerdo con esto? La evolución de la Política de Privacidad de Facebook» (Did you really agree to that? The Evolution of Facebook's Privacy Policy), elaborado por la Universidad de Harvard. En [http://www.abc.es/tecnologia/redes/abci-facebook-no-quiere-sepas-empeorado-politica-privacidad-201512112210\\_noticia.html](http://www.abc.es/tecnologia/redes/abci-facebook-no-quiere-sepas-empeorado-politica-privacidad-201512112210_noticia.html)

Los autores del estudio, Jennifer Shore y Jill Steinman, han comparado las condiciones impuestas por Facebook con el documento de los Derechos de Privacidad del Paciente (Patient Privacy Rights, PPR), que data del 2008 y que establece las medidas por las que las empresas deben regirse a la hora de usar la información personal de los usuarios sin atentar contra su privacidad<sup>106</sup> En base a ello, los investigadores clasificaron cada punto de la política de privacidad de Facebook en cada uno de los aspectos establecidos por la PPR y en una escala del 0 al 4. Así, concluyeron que Facebook suspende en 22 de los criterios. En [http://www.abc.es/tecnologia/redes/abci-facebook-no-quiere-sepas-empeorado-politica-privacidad-201512112210\\_noticia.html](http://www.abc.es/tecnologia/redes/abci-facebook-no-quiere-sepas-empeorado-politica-privacidad-201512112210_noticia.html)

<sup>107</sup> Con anterioridad a 1 de marzo de 2012, fecha en la que Google modifica sus políticas de privacidad, sus políticas estaban diferenciadas por productos o servicios indicando en cada uno de ellos qué tratamiento se iban a dar a sus datos.

pudieran ser utilizados para múltiples finalidades, no determinadas previamente con la suficiente claridad, la AEPD y las Autoridades Europeas iniciaron un expediente sancionador. En el caso de España, la AEPD, concluyó con una resolución sancionadora (Resolución R/02892/2013) al considerar que: los tratamientos de datos de Google con su nueva política de privacidad son ilegales, que los usuarios no son convenientemente informados sobre los datos que se recogen y los fines para los que serán utilizados, ya que combina los datos obtenidos en distintos servicios, así mismo considera la AEPD, que la conservación de los datos por un tiempo indefinido dificulta el ejercicio de opción de los derechos ARCO.

En la misma Resolución, se instaba a Google para que adoptaran las medidas pertinentes, y se subsanaran las infracciones que la AEPD había sancionado. Esto dio lugar a nuevas acciones por parte de la AEPD (la apertura de actuaciones previas de investigación), en las que pudieron constatar, que Google tras la sanción ha redactado unas nuevas políticas de privacidad donde se recogen de manera clara la información y el uso que se va a llevar a cabo con los datos de los usuarios, apreciándose mejoras en la información y en la obtención de consentimiento. Concluyendo que Google había llevado a cabo las medidas correctoras para adaptarse a la LOPD (Resolución de archivo de actuaciones, expediente nº e/02209/2015).

Un caso más reciente lo tenemos con los cambios de políticas de privacidad de Whatsapp. La actualización y cambio de sus políticas de privacidad, suponían el consentimiento del usuario para compartir la información de su cuenta de Whatsapp con Facebook. Estas políticas han suscitado dudas a la AEPD que ha iniciado actuaciones de investigación en octubre de 2016 (coordinadas con las de las Autoridades Europeas). Tras el requerimiento de información de esta modificación por parte de las Autoridades Europeas de Protección de Datos, al cuestionarse la validez del consentimiento y la eficacia de los mecanismos para que los usuarios puedan ejercer sus derechos, la respuesta de Whatsapp, ha sido clara, la compañía no iniciará el intercambio de información hasta que se resuelvan las dudas planteadas por la Autoridades de Protección de Datos

La AEPD también se ha pronunciado sobre los buscadores en Internet<sup>108</sup>, de manera que el tratamiento solo será legítimo si las personas cuyos datos se tratan están informados “*de qué datos se van a utilizar, por quién, con qué finalidad y a quiénes se pueden ceder sus datos*”.

### **2.3.1.5. El Derecho de supresión: el derecho al olvido**

Hemos de remontarnos al año 2010, para recordar que ya entonces el Supervisor Europeo de protección de datos comenzaba a hablar del derecho a ser olvidado. Así mismo el Secretario General Adjunto del Consejo de Europa llegó a decir que: “*un nuevo derecho al olvido o a la eliminación automática de los datos permitiría que las personas tomaran control sobre el uso de sus datos personales*”. Y Reding (2010), Vicepresidenta de la Comisión Europea, lo formuló como un deseo: “*quiero introducir el derecho a ser olvidado*”<sup>109</sup>. Deseo que cristaliza en el artículo 17 del Reglamento Europeo de Protección de Datos.

Por tanto, una de las novedades más esperadas del Reglamento Europeo de Protección de Datos, no era otra que el denominado “Derecho al olvido”<sup>110</sup>. Pero ¿por qué cobra tanta fuerza este “deseo” al olvido? Una de las razones, sin duda, son los avances técnicos, que como hemos visto, multiplican los efectos de la permanencia de los datos que constan en Internet. Ya nada se olvida, “todo” está en Internet. Así decía Reding (2010) «*Como dijo alguien una vez: “Dios perdona y olvida, pero la web nunca”*». Por eso el derecho a ser olvidado es tan importante para mí ». El derecho al olvido, que en palabras de Terwangne (2012: 54) es el derecho de las personas físicas a hacer que se borre la información sobre ellas después de un tiempo determinado, pasa a formar parte de ese derecho de disposición de nuestros datos de carácter personal.

En nuestra legislación, ya estaba previsto, tanto en la LOPD como en el Reglamento de la LOPD el ejercicio de la tutela de derechos, los denominados “derechos ARCO”

---

<sup>108</sup>

[https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/recomendaciones/common/pdfs/declaracion\\_aepd\\_buscadores.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/recomendaciones/common/pdfs/declaracion_aepd_buscadores.pdf)

<sup>109</sup> Todas estas manifestaciones son recogidas por Terwangne (2012).

<sup>110</sup> Esta cuestión desde el punto de vista dogmático es ampliamente estudiada por Rallo (2014) y Murillo (2014).

(derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición), y la AEPD antes de la aprobación del Reglamento Europeo, ya había afirmado en múltiples ocasiones “*que ningún ciudadano que no sea objeto de un hecho noticiable de relevancia pública tiene que resignarse a que sus datos se difundan en Internet sin poder reaccionar ni corregir su inclusión*” (Resolución TD/00266/2007). De hecho, es a partir del 2007-2008, cuando la AEPD constata una nueva preocupación de los ciudadanos en relación con el “olvido” de los datos en internet, de manera que las primeras peticiones fueron incrementándose exponencialmente con el transcurso de los años (3 en 2007, 10 en 2008, 57 en 2009, más de 100 en 2010, 157 en 2011 y 181 en 2012) Buisán (2014: 24). Esta misma realidad la aprecia Parra (2014)<sup>111</sup>, pero destacando la labor (considerándola positiva) que ha llevado a cabo la AEPD, ya que frente a las peticiones masivas de tutela de derechos, de las 2100 resoluciones que dictó la Agencia en el año 2013, tan solo 89 tuvieron incidencia en el derecho al olvido y, de esos 89 casos sólo se estimaron 26, lo que supone desde su punto de vista, que se llevó a cabo por parte de la AEPD una evaluación de todos los elementos a ponderar y que, como consecuencia de ello, nos situamos ante un contexto razonable, por una interpretación lógica de estas reclamaciones.

La preocupación que, como hemos visto, existe entre los ciudadanos para que sus datos dejen de estar en la red, ha llevado a demandar la cancelación de datos de carácter personal, tanto ante la página web fuente, como ante los buscadores<sup>112</sup>, porque los buscadores como señala Mieres-Mieres (2014: 41) son la puerta de acceso a internet y “*Sin estas herramientas la tarea de buscar la información que nos interesa en el universo de páginas web existentes (...) simplemente estaría fuera del alcance de las capacidades del ciudadano medio*”.

---

<sup>111</sup> Citado por Vilasau (2014).

<sup>112</sup> Según la definición adoptada por el GT-29 en su Dictamen 1/2008, sobre cuestiones de protección de datos relacionados con motores de búsqueda, emitido el 4 de abril de 2008, “los motores de búsqueda son servicios que ayudan a sus usuarios a encontrar información en Internet. Se puede distinguir según el tipo de datos que buscan, incluso imágenes y/o vídeos, y/o sonido, o distintos tipos de formatos. Los motores de búsqueda dirigidos específicamente a establecer perfiles de personas sobre la base de los datos personales encontrados en Internet constituyen una nueva área.

En el contexto de la Directiva sobre el comercio electrónico (2000/31/CE), los motores de búsqueda se consideran un tipo de servicio de la sociedad de la información, a saber, herramientas de localización de la información. El Grupo de Trabajo utiliza esta clasificación como punto de partida”.

En cuanto a su regulación legal, los proveedores de servicios de motores de Internet no están regulados expresamente en la normativa de la Unión Europea. Aunque el papel específico de los intermediarios se recoge en la Directiva 2000/31/CE (artículo 21, apartado 2 y considerando 18) y en el Dictamen del GT-29 1/2008.

Sin embargo, las reacciones frente a los procedimientos iniciados en España por los particulares y resueltos por la AEPD de unos y otros (página web fuente y buscadores) han sido distintas. La AEPD defiende la posibilidad de ejercitar los derechos de cancelación y oposición tanto frente a los responsables de las páginas donde se contiene la información, como frente al responsable de los sitios web (buscadores). La Agencia considera que, ha de tenerse en cuenta que los buscadores vinculan los términos de búsqueda a las web en las que figura la información, no aceptando que esta función, como ellos reivindican, sea de meros “intermediarios neutrales” (Van Alsenoy *et al.*, 2013: 67)<sup>113</sup>. El problema se plantea cuando la web que aloja la información no puede borrarla, porque tiene como base un amparo legal, o cuando puede colisionar con otros derechos fundamentales (ej.: los datos contenidos en boletines oficiales) y tiene que ser el buscador el que “borre”, “cancele” los datos.

Las posturas que hasta ahora habían mantenido la Agencia y Google eran opuestas. Google se oponía a borrar de sus resultados de búsqueda ciertos datos alegando que es el responsable de la web y no el buscador el que ha de suprimirlos (lo que ha supuesto una gran cantidad de recursos contenciosos-administrativos). En este contexto, la Audiencia Nacional planteó, en el asunto Google Spain S.L Google Inc. Contra la Agencia Española de Protección de Datos y el Sr. D. Mario Costeja González, una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se resolvió en la Sentencia de 13 de mayo de 2014.

El caso en cuestión se remonta al año 2010, cuando el Sr. Mario Costeja González presentó ante la AEPD una reclamación contra La Vanguardia Ediciones, SL y contra Google Spain y Google Inc. La reclamación la basaba en que cuando un internauta introducía su nombre en el motor de búsqueda de Google obtenía como resultado vínculos hacia dos páginas del periódico La Vanguardia, del 19 de enero y del 9 de marzo de 1998, en las que figuraba un anuncio de una subasta de inmuebles relacionada con un embargo por deudas a la Seguridad Social que le mencionaba.

---

<sup>113</sup> En Mieres-Mieres (2014). Sobre la responsabilidad de los buscadores destaca que no toda la doctrina está de acuerdo con la postura mantenida por la Agencia, así cita a Guichot *et al.* (2013: 223), que sostiene que: “resulta altamente cuestionable atribuir a los buscadores la responsabilidad de garantizar la cancelación de datos y no a los responsables de la publicación de la información”.

En su reclamación, el Sr Costeja solicitaba, por un lado, a La Vanguardia, eliminar o modificar la publicación para que no apareciesen sus datos de carácter personal; y, por otro, a Google Spain o a Google inc. que eliminaran u ocultaran sus datos de carácter personal para que dejaran de incluirse en sus resultados de búsqueda y dejaran de estar ligados a los enlaces de La Vanguardia. Además, el Sr. Costeja alega que el embargo estaba solucionado y resuelto desde hacía años y carecía de relevancia.

La AEPD, mediante Resolución de 30 de julio de 2010, desestimó su reclamación en lo que se refería a La Vanguardia, puesto que dicha publicación estaba legalmente amparada. Sin embargo, estimó la que se dirigía contra Google Spain y Google Inc., ya que *“consideró que quienes gestionan motores de búsqueda están sometidos a la normativa en materia de protección de datos, dado que llevan a cabo un tratamiento de datos del que son responsables y actúan como intermediarios de la sociedad de la información (...)”*. Frente a dicha Resolución, Google Spain y Google Inc interponen sendos recursos ante la Audiencia Nacional.

Entre las cuestiones planteadas y que resuelve la Sentencia está la posición jurídica de un proveedor de servicios de motor de búsqueda en Internet<sup>114</sup>. ¿Podemos decir que un motor de búsqueda lleva a cabo un tratamiento de datos? La cuestión clave está en considerarlo o no dentro de la definición de responsable de tratamiento) al que “determina los fines y los medios del tratamiento de datos personales”. Hemos de recordar que la sentencia del TJUE de 13 de mayo de 2014 concluía que el gestor del motor de búsqueda era el responsable del tratamiento en virtud del artículo 2 d) de la Directiva del 95, puesto que es este el que determina los fines y los medios de la actividad<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> En este punto las Conclusiones del Abogado General y la Sentencia difieren. El Abogado General parte de la premisa de que un motor de búsqueda en Internet, en principio, no crea contenidos sino que indica dónde pueden encontrarse. Los contenidos son puestos por terceros. Lo que proporciona el motor de búsqueda es un hipervínculo a la web que contiene los datos. Continúa el Abogado General citando la sentencia Lindqvist considerando que es el editor de la página web fuente que contiene los datos de carácter personal el responsable del tratamiento en el sentido de la Directiva y por tanto sujeta a todas las obligaciones que ésta impone. Técnicamente el editor puede utilizar “códigos de exclusión”, de manera que los motores de búsqueda no indexen la información y, en casos extremos, retirar la web del servidor y volver a publicarla sin datos de carácter personal. Aun así, no se garantiza la protección de los datos, dado que estos han podido ser publicados en innumerables páginas, lo que convertiría el rastreo y luego el contacto con el editor en una misión casi imposible.

<sup>115</sup> Sobre esta cuestión nos remitimos a todo lo dicho sobre responsable de tratamiento.



Considera el TJUE que la posibilidad de establecer un perfil es lo que determina que podamos decir que nos encontramos ante un “tratamiento de datos personales”, en el sentido del artículo 2 letra b) de la Directiva y que, además, ese gestor del motor de búsqueda debe considerarse “responsable” en el sentido del artículo 2 letra d) de la Directiva, puesto que, como expone en los párrafos 39 y 40 de la Sentencia, el hecho de que el editor de la página web pueda establecer protocolos de exclusión no libera de responsabilidad a los gestores de un motor de búsqueda. Este hecho no modifica que el gestor determine los fines y los medios del tratamiento, no eliminando su responsabilidad.

¿Hasta dónde llega la responsabilidad de los sujetos implicados (editores de información y buscadores)? En el análisis de Vilasau (2014:26)<sup>116</sup> sobre esta Sentencia diferencia, las responsabilidades de ambos (editores y buscadores), remitiéndose a cómo se había pronunciado la doctrina con carácter previo a la Sentencia, así, de Miguel (2012) subrayó la importancia del establecimiento de restricciones, en relación con la indexación de los buscadores a boletines oficiales, entre otros contenidos en los que figuraran datos de carácter personal. En la misma línea, Martínez (2013b) indicaba que, además de acudir a Google para garantizar este derecho al olvido, también habría que remitirse al origen de la información.

Por otra parte, Boix (2015) da una vuelta más a la responsabilidad, cuando se plantea si esa “responsabilidad” de los buscadores conlleva las mismas “obligaciones” que para cualquier otro responsable del tratamiento. Si acudimos a la Sentencia del TJUE, la respuesta debería ser “sí”; sin embargo, como señala Martínez (2014a) dada la actividad de los buscadores, esto parece “imposible”, llegando a la conclusión de que su responsabilidad está matizada ya que *“se estima que hay un tratamiento del que el responsable, paradójicamente, sólo ha de responder frente al derecho de oposición, pero no a todos los derechos previos”*.

Dado que el Tribunal considera que el motor de búsqueda es responsable del tratamiento, se da paso a la última cuestión, “el derecho al olvido”<sup>117</sup>. Sobre este particular, la cuestión

---

<sup>116</sup> Véanse otros análisis, entre ellos Buisán (2014) y sobre las conclusiones del Abogado General, Brotons (2013).

<sup>117</sup> Como señalaba Buisán (2014:27) se trata de un derecho de nueva configuración que se había enunciado en algunos estudios doctrinales, entre ellos véase Simón (2012).

que plantea la Audiencia Nacional no es otra que saber si los derechos de cancelación y bloqueo de datos, regulados en los artículos 12, letra b), y 14, letra a) de la Directiva 95/46, deben interpretarse de una manera extensiva. Si esto es así, el interesado podría ejercer sus derechos ante los gestores de un motor de búsqueda para que no se indexe información que le pueda afectar y que ha sido publicada en una página web.

La Sentencia<sup>118</sup> considera que datos incompatibles con la Directiva, en el sentido del artículo 12, no sólo son los inexactos, sino que, también pueden tener esta consideración aquellos que sean inadecuados, no pertinentes y excesivos. El Tribunal va un paso más allá y pone en relación lo anterior con el artículo 6 apartado 1, letras c) a e) de la Directiva, de manera que le permite afirmar que un tratamiento inicialmente lícito puede devenir en incompatible con la Directiva. Dicho razonamiento le permite concluir que, cuando esto sucede, la información y los vínculos de dicha lista que se trate deben eliminarse (párrafo 94 de la Sentencia).

El Tribunal entiende que, en aplicación de los artículos 7 y 8 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el interesado puede solicitar que la información de que se trate ya no se ponga a disposición del público en general, dado que, según su interpretación, estos derechos prevalecen no sólo sobre el interés económico del gestor del motor de búsqueda, sino también sobre el interés de los internautas de encontrar dicha información (párrafos 81 y 97 de la Sentencia). La excepción a la cancelación de los datos, se prevé cuando por razones concretas, como el papel desempeñado en la vida pública, justifique un interés preponderante del público a tener acceso a la información.

Tras esta Sentencia los grandes afectados son los motores de búsqueda y, concretamente Google, que ha tenido que adoptar medidas para poder cumplir el fallo<sup>119</sup>. La primera,

---

<sup>118</sup> Es interesante señalar que la Sentencia recoge las distintas posturas que se han mantenido en la Unión. Mientras que Google Spain, Google Inc, los Gobiernos griego, austriaco y polaco y la Comisión consideraban que debía darse una respuesta negativa, alegando que los artículos citados confieren derecho a los interesados únicamente cuando el tratamiento sea incompatible con la Directiva o existan razones legítimas que lo amparen y no por un mero “deseo” de que caigan en el olvido. El Sr. Costeja, el Gobierno español y el italiano opinaban que el interesado puede “oponerse a la indexación de sus datos personales por un motor de búsqueda cuando la difusión (...) le perjudica y que sus derechos fundamentales a la protección de dichos datos y de respeto a la vida privada, que engloban “el derecho al olvido”, prevalecen sobre los intereses legítimos del gestor de dicho motor y el interés general en la libertad de información”.

<sup>119</sup> Podemos afirmar que Google:

1. Acata la Sentencia del Tribunal y crea una herramienta para poder solicitar que se eliminen resultados de búsqueda que puedan perjudicar la imagen de los internautas. El número de

como no podía ser de otra manera, una modificación de sus políticas de privacidad<sup>120</sup>, poniendo a disposición de sus usuarios un formulario web para tramitar la solicitud de derecho al olvido<sup>121</sup>, y la creación de un “Comité de Expertos” para analizar caso por caso. Ante esto planteaba Cotino (2014 a y b), con buen criterio, que se le otorga a Google demasiado poder puesto que será éste quien deba “ponderar” si procede o no la desindexación, máxime cuando la Sentencia del TJUE no establece criterios, previendo la excepción a la cancelación en razones concretas, que no es otra que primar el interés público al acceso a la información. Otro de los riesgos de la Sentencia y que ya valoraba el Abogado General en sus conclusiones (Boix 2015:14-15), es la posibilidad de “borrar” la historia, de reescribirla, con los consiguientes efectos perniciosos para la libertad de expresión y el pluralismo, dado que a quien se le otorga capacidad para tomar la decisión del “olvido” es al propio Google (como ya señalaba Cotino).

Tras la Sentencia, y con la aprobación del Reglamento Europeo de Protección de Datos, podemos decir que este poder de disposición nos permite, sin más, solicitar que nuestros datos se cancelen en la red. El artículo 17 del Reglamento Europeo, configura el derecho

---

peticiones a los pocos días de instalarse dicha opción ascendían a 41.000 (12.000 peticiones en un solo día).

Los efectos y las consecuencias de la Sentencia son trascendentes, las repercusiones de las medidas adoptadas por Google tienen eco en la prensa internacional. El New York Times publica que Google comienza a borrar enlaces de búsqueda en Europa, para acatar la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que reconoce el derecho al olvido. Ello conlleva “borrar” enlaces a noticias de distintos medios entre ellos de la BBC o The Guardian. La reacción no se ha hecho esperar y los medios han protestado teniéndose que restaurar alguno de los enlaces que habían sido borrados.

2. Se crea un “Comité de Expertos” internacional para “ponderar” caso por caso el “derecho al olvido” en Internet que reconoce la Sentencia de 13 de mayo de 2014. El Comité está integrado por el director de Wikipedia, Jimmy Wales; Frank La Rue, relator especial de la ONU para la protección del derecho a la libertad de expresión; Luciano Floridi, profesor de Filosofía y Ética de la Universidad de Oxford; Peggy Valcke, de la Universidad de Lovaina, y José Luis Piñar catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad San Pablo-CEU.

<sup>120</sup> Al entrar en Google y teclear los datos de una persona física (nombre y apellidos), se nos muestra en el resultado de búsqueda una relación de enlaces en los que consta el nombre y apellidos tecleados y, al final de todos ellos una leyenda del siguiente tenor: “algunos resultados pueden haber sido suprimidos conforme a la ley europea sobre la protección de datos. Más información”.

Si clicamos sobre Más información, nos lleva a un enlace de preguntas frecuentes, entre ellas: ¿cómo está implementando Google la reciente sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre el derecho al olvido?

Google reconoce que la Sentencia permite solicitar a los usuarios que se eliminen los resultados de consultas que incluyan su nombre

<sup>121</sup> Las solicitudes recibidas se evaluarán posteriormente caso por caso: “Al evaluar tu solicitud, tendremos en cuenta si los resultados incluyen información obsoleta sobre tu vida privada, así como si existe un interés público en lo que respecta a la información que permanece en los resultados de búsqueda de Google”. Así pues, “Google realizará una ponderación entre los derechos de privacidad de los usuarios y el derecho del público a conocer y distribuir la información”. En el supuesto de no estar conforme con la decisión adoptada por Google, el solicitante podrá acudir a su agencia de protección de datos.

al olvido, como un derecho que tiene el interesado a que el responsable del tratamiento, sin dilación indebida, suprima los datos personales que le conciernen<sup>122</sup>. Pero también regula las excepciones: libertad de expresión e información, cumplimiento de una obligación legal, interés público en el ámbito de la salud pública, fines de archivo en interés público, investigación científica o histórica, o fines estadísticos y para la formulación, ejercicio o defensa de reclamaciones.

Es interesante señalar que en el apartado 2 de este artículo, se establece la obligación para el responsable del tratamiento de adoptar las medidas necesarias para “suprimir” los datos. Sobre lo que queremos llamar la atención es sobre la obligación no sólo de suprimir los datos sino también de *“informar a los responsables que estén tratando los datos personales de la solicitud del interesado de supresión de cualquier enlace a esos datos personales, o cualquier copia o réplica de los mismos”* (clara referencia a los buscadores).

Pero ¿cómo se aplica el derecho al olvido? Martínez (2014a) explica detalladamente el procedimiento, interesándonos especialmente cómo se establecen los límites a este derecho<sup>123</sup>. El primero de ellos, cómo aplicar libertad de expresión vs protección de datos, ya que este es uno de los aspectos más discutibles y en el que habrá de ponderarse caso a caso los dos derechos en liza<sup>124</sup>. En el caso de las libertades informativas como señala Boix (2015), contamos con la ponderación que ya ha realizado el constituyente al determinar el contenido esencial del derecho a la información *“siempre y cuando se trate de información veraz sobre hechos de interés público, ha de verse garantizado frente a*

---

<sup>122</sup> El artículo 17 del Reglamento Europeo Este artículo establece las circunstancias en las que cabe el ejercicio del derecho descrito:

- Que los datos ya no sean necesarios para los fines para los que fueron recogidos, o tratados de otro modo.
- Que el interesado retire el consentimiento
- Que el interesado se oponga al tratamiento (cuando este tenga por objeto la mercadotecnia directa) y no prevalezcan otros motivos legítimos
- Cuando los datos hayan sido tratados ilícitamente
- Cuando los datos personales deban suprimirse para el cumplimiento de una obligación legal establecida en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.
- Que los datos se hayan obtenido en relación con la oferta de servicios de la información a menores.

<sup>123</sup> Sobre los límites de derechos y la ponderación véase Rodríguez de Santiago (2000), y Del Castillo (2007).

<sup>124</sup> Véase las referencias recogidas por Martínez (2014 a y b) sobre la cuestión: Cotino, L. (2010a y 2011) y Boix (2015).

*los derechos de la personalidad por su mayor importancia social*”<sup>125</sup>. En esa misma línea Martínez (2014c) indica que tradicionalmente tanto para la jurisprudencia como para la AEPD prevalecía el derecho a la información sobre la protección de los datos (entre ellas podemos citar las SSTC 171/1990 y 107/1988 y la Sentencia de la Audiencia nacional de 13 de marzo de 2009), sin embargo, se aprecia un giro tras la Sentencia del caso Costeja, donde no se estima el derecho de oposición frente al periódico “La Vanguardia”, pero sí frente al buscador “Google”. Y en este sentido se pronuncia la Sentencia cuando señala que (85):

*Además, el tratamiento por parte del editor de una página web, que consiste en la publicación de información relativa a una persona física, puede, en su caso, efectuarse «con fines exclusivamente periodísticos» y beneficiarse, de este modo, en virtud del artículo 9 de la Directiva 95/46, de las excepciones a los requisitos que ésta establece, mientras que ése no es el caso en el supuesto del tratamiento que lleva a cabo el gestor de un motor de búsqueda.*

En la ponderación de estos derechos (libertad de información vs derecho al olvido), Boix (2015) percibe como posible “amenaza” a la libertad de información “el derecho al olvido”, ello en base a la tendencia de la AEPD a limitar el derecho de información al ejercicio profesional de la actividad periodística y a los medios de comunicación tradicionales, en este sentido también alertan Cotino (2011 y 2014b) y Martínez (2014b, 2014c), teniendo en cuenta que estas limitaciones van en contra de la Jurisprudencia constitucional “*que considera que la libertad de información no es un derecho sólo de los profesionales y de los medios de comunicación sino de todos los ciudadanos*” (Boix 2015:20).

El segundo de los límites del ejercicio del Derecho al olvido, que contempla la Sentencia, es que existan razones de interés público para que no se lleve a cabo la supresión de los datos. Sobre esta argumentación, plantea Martínez (2014a) “*hasta qué punto el interés público de una información justificaría su mantenimiento e indexación*”. Esta cuestión resulta complicada, puesto que si acudimos a una interpretación estricta (la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos), sería “*cualquier información que afecte a un político,*

---

<sup>125</sup> Esta afirmación no significa que no existan contrapesos y que no tengan que llevarse a cabo ponderaciones de ambos derechos. Boix (2015) remite al trabajo de Catalá (2014) con las últimas elaboraciones jurisprudenciales.

*que aborde aspectos sociales relevantes, -como los relativos a la religión o creencias-, o las noticias relativas al avance científico, o al desarrollo de todo tipo de actividades como cine, teatro, conferencias, etc caerían de modo claro bajo este concepto*". Por ello, este autor consideraba que la cuestión "no puede ser concebida de modo tan estricto". A ello se une que en la era de internet, interés público, puede tener un tuit, un blog.... Por ello Martínez (2014a) propone definir ese "interés público" considerando: si la información es "relevante" para la comunidad, si la información es "útil" para la comunidad y por último en el caso de que afecte a una persona física, tendrá que valorarse del impacto en su vida privada, de tal manera que sea el mínimo posible y su relación con la información<sup>126</sup>.

La conclusión, para los usuarios de las redes sociales tras la Sentencia comentada y tras la aprobación del Reglamento Europeo (artículo 17), es que a los denominados Derechos ARCO podemos entender añadido uno más, el del olvido, que podrá ser directamente solicitado al responsable del tratamiento o al buscador<sup>127</sup>.

### **2.3.1.6. La privacidad en la Red: la Privacidad por diseño y por defecto**

Si el derecho a la intimidad ya era conocido en nuestro Derecho (artículo 18 de la Constitución), el de privacidad tardó un poco más en incorporarse. Así señala Salgado (2010) que no será hasta el año 2001 cuando el término se incorpore en nuestro diccionario, proveniente del término inglés *privacy*<sup>128</sup>. En nuestro Derecho este término se traduce como "intimidad" y, tiene sentido en el artículo 18.4 de nuestra Constitución<sup>129</sup>. Entendiendo este autor que la esfera de la "privacidad", es más amplia que la de la "intimidad", al incluir "todos" los datos de carácter personal, vinculando de esta manera el derecho a la privacidad con las nuevas tecnologías.

---

<sup>126</sup> Añadía Martínez (2014a) que la información calificable de pública a su vez tiene como límite, el interés superior de un menor, el de colectivos susceptibles de ser discriminados y bienes jurídicos superiores como la libertad, la seguridad, la vida, o la integridad física que podrían justificar la desindexación.

<sup>127</sup> Mieres (2014) consideraba que este derecho también podría ejercitarse a través del consentimiento, puesto que el mismo podía ser revocado. Sin embargo, esta disposición de los datos a través de la revocación del consentimiento en las redes sociales, se limita a los datos que el propio usuario proporciona, puesto que no tiene poder de disposición de lo publicado por terceros.

<sup>128</sup> Véase Salgado (2010), donde se explica el origen del concepto de privacidad.

<sup>129</sup> Artículo 18.4 de la Constitución: "La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos".

Las redes sociales, basadas en compartir información, suponen un reto más a la privacidad, implican un cambio de paradigma<sup>130</sup>. Tal es así que como señala Terwangne (2012:54):

*Cuando pensamos en privacidad en Internet, la palabra privacidad no se debe interpretar como intimidad o secretismo. Más bien se refiere a otra dimensión de la privacidad, es decir, a la autonomía individual, la capacidad de elegir, de tomar decisiones informadas, en otras palabras, a mantener el control sobre diferentes aspectos de nuestra propia vida.*

El hecho de que la privacidad adquiriera una nueva dimensión, lleva a plantear a algunos autores (Torres Díaz, 2010 y Salgado, 2010<sup>131</sup>), la posibilidad de que éste se convierta en un derecho fundamental de nueva generación: *“no resulta aventurado aludir al derecho a la integridad y confidencialidad de los sistemas tecnológicos y de información pudiendo encuadrar este derecho en la tercera (o, cuarta, según la opinión doctrinal) generación de derechos fundamentales que se erigen como garantías frente a los riesgos y amenazas para las libertades producidos por los usos abusivos de las nuevas tecnologías”*(Torres Díaz, 2010<sup>132</sup> )

El problema no es baladí, ya que, como señala Roig (2009) la privacidad electrónica había quedado reducida a la protección de datos, y ello porque el artículo 18. 4 de nuestra Constitución garantizaba el límite del uso de la informática, limitándose este nuevo derecho (tras la STC 292/2000) a la informática y a la protección de los datos de carácter personal, por lo que plantea la necesidad de abrir el debate sobre el artículo 18.4 o sobre la cláusula de actualización de derechos, *“quizá a partir del derecho a la dignidad humana, como proponía el magistrado Jiménez de Parga en su voto particular a las STC 290/2000”* (Roig 2009:44). El problema, tal y como lo plantea, es que la *e-privacidad* resulta difícil de proteger sobre la concepción tradicional del derecho a la intimidad, sobre todo, porque el derecho a la intimidad está pensado para proteger de las injerencias de los poderes públicos, mientras que en internet el que puede atentar contra la intimidad es otro particular, los que ofrecen los servicios en internet.

---

<sup>130</sup> Véase, Piñar J.L y Murillo, P. L (1990,1993 y 2009); Carrillo, M. (2003); Troncoso A. (2010).

<sup>131</sup> Para salgado (2010) el artículo 18. 4 de la Constitución, y las Sentencias del Tribunal Constitucional,(291/2000 y 292/2000) definen un nuevo derecho el de la protección de datos de carácter personal, también denominado “derecho a la privacidad”.

<sup>132</sup> Citado por Davara Fernández de Marcos, L, (2015).

Se han intentado establecer unos estándares internacionales de privacidad (31 Conferencia Internacional de Autoridades de Protección de Datos y Privacidad celebrada en Madrid el 5 de noviembre de 2009), en la denominada “Resolución de Madrid”. Sin embargo, esta “estandarización internacional” choca con el concepto americano de privacidad Salgado (2010). Recordemos que las dos nociones prevalentes son las que entienden la privacidad como control o como dignidad (Abril y Pizarro 2014:7). Y mientras la jurisprudencia estadounidense se decanta por la privacidad como control (control sobre la información personal y autonomía para decidir con quién compartirla), la europea adopta la noción vinculada a la dignidad (como un derecho humano a la vida privada). Estas dos concepciones, tan diferentes, hacen difícil conseguir esa “estandarización internacional”, máxime cuando la concepción americana se manifiesta en las “prácticas de información Justas” (el individuo posé la información necesaria para decidir sobre qué datos personales quiere divulgar) y “la responsabilidad civil extracontractual”, mientras que en el entorno europeo<sup>133</sup>, la privacidad significa mantener aspectos de la vida privada fuera del alcance de otros, siendo un derecho inherente a la personalidad.

Sin duda el concepto de privacidad ha de revisarse. Las redes sociales nos sitúan ante un nuevo contexto y ante un nuevo reto, ya que esa posible falta de privacidad se percibe como uno de los factores que inhiben el uso de la red<sup>134</sup>. ¿Cómo podemos afrontarlo? Desde nuestro punto de vista hemos de diferenciar por una parte las medidas que los proveedores de servicios de redes sociales han de implementar (privacidad por defecto y por diseño) y por otra, las precauciones que cómo usuarios hemos de adoptar sobre la disposición de nuestros datos, para ello será necesario que empleemos las herramientas que las redes sociales habilitan para proteger nuestra privacidad y tengamos control sobre lo publicado en la red.

Comenzaremos con la “privacidad por diseño”. Para ello tendremos que hacer mención especial a los principios (siete) que ya en los años 90, proponía la Dra Ann Cavoukian<sup>135</sup>, promoviendo un cambio de paradigma “la privacidad por diseño” *privacy by design* (PbD), esto suponía que: “*todos los requisitos relacionados con el tratamiento de datos*

---

<sup>133</sup> Esta noción se desarrolla inicialmente en Francia y Alemania (Abril y Pizarro 2014: 9).

<sup>134</sup> Véase capítulo VI.

<sup>135</sup> Comisionada de privacidad de Ontario (Canadá).



*personales y privacidad se deben identificar, analizar e incorporar de forma integrada y sistemática en las especificaciones iniciales del nuevo sistema” (Megías 2013:66-67).*

Estos siete principios de Cavoukian (2015): proactivo, no reactivo; privacidad como la configuración predeterminada; la privacidad incrustada en el diseño; funcionalidad total; seguridad de extremo a extremo, visibilidad y transparencia y por último respeto a la privacidad de los usuarios, se han de aplicar a las redes sociales, nosotros seguiremos a Davara Fernández de Marcos, L (2015: 191-194) así:

1. Proactivo, no Reactivo; Preventivo no Correctivo: Anticipa y previene la invasión de la privacidad antes de que esto ocurra. En el caso de las redes sociales podríamos aplicarlo cuando los proveedores de servicios de redes sociales contraten con terceros, asegurándose antes de que estos garanticen el respeto a las normas sobre protección de datos.
2. Privacidad como la Configuración Predeterminada: Este principio pretende el máximo grado de privacidad asegurándose de que los datos personales estén protegidos automáticamente. De tal manera que no se requiere “acción” por parte del usuario, la privacidad está “interconstruida” en el sistema, como una configuración predeterminada. En relación con las redes sociales, se identifica con la adopción de medidas previas que no permitan el acceso masivo a los datos.
3. Privacidad Incrustada en el Diseño: La privacidad es parte integral del sistema, sin disminuir su funcionalidad, en el caso de las redes sociales, una buena práctica, sería contar con herramientas y funcionalidades garantes de la privacidad antes del lanzamiento de la propia red.
4. Funcionalidad Total: “todos ganan”, es el eje de este principio, pues busca acomodar todos los intereses y objetivos legítimos demostrando que es posible tener privacidad y seguridad. En las redes sociales exigiría, en el caso de cesión de datos por parte del proveedor del servicio a un tercero, que se contara con el consentimiento del interesado y el tercero respetara la normativa sobre protección de datos.
5. Seguridad de extremo a extremo Protección de Ciclo de Vida Completo: La Privacidad por Diseño extiende la seguridad en el ciclo completo, desde la obtención del dato hasta el final de su tratamiento, adoptándose medidas técnicas que garanticen esa privacidad de inicio a fin. En las redes sociales, el responsable,

debe implementar las medidas necesarias para que la privacidad se garantice en toda la vida de los datos. Desde que el usuario se da de alta en la red (previendo todas las vicisitudes por las que un dato puede pasar) hasta la supresión del mismo.

6. Visibilidad y Transparencia: Supone que independientemente del negocio y de la tecnología utilizada, esta se ha de realizar de acuerdo a las promesas y a los objetivos declarados, asegurando transparencia a usuarios y proveedores. En las redes, este principio se cumpliría con una información sobre los tratamientos (de datos) y las funcionalidades, debiendo ser esta accesible y clara tanto para los usuarios como para los proveedores.
7. Respeto por la Privacidad de los Usuarios: Enfoque centrado en el usuario, este por encima de todo, el usuario en el centro de las prioridades. En las redes sería proporcionar las herramientas de privacidad y la información pensando en el usuario, que fuera sencilla, transparente y accesible.

Todos estos principios conseguían, *“una red social garante de la privacidad construida siguiendo la filosofía PbD debe asumir como principio base que el usuario es dueño de su información, y que por tanto, no sólo debe mantener sino reforzar su privacidad”*. (Megías, 2013:67), En la misma línea, *el European Data Protection Supervisor (EDSP)*, recomienda el uso de la filosofía de Privacy by Design y sugiere la adopción de esquemas de certificación de la privacidad y de los datos personales.

Como estamos viendo, en el diseño de la privacidad de una red social son muchos los factores que han de tenerse en cuenta y muchas las medidas técnicas que pueden y deben implementarse<sup>136</sup>, para poder llevar a cabo no sólo una efectiva protección y salvaguardia de los datos de carácter personal, sino también habilitar en la red el ejercicio de los denominados derechos ARCO. Por ello, además de la privacidad por diseño se plantea que también funcione la “privacidad por defecto”, en el mismo sentido que el Dictamen 2/2008, sobre cuestiones de protección de datos relacionadas con motores de búsqueda, donde en su apartado segundo establece que: *“El responsable del tratamiento*

---

<sup>136</sup> En esta línea las PET o tecnología de protección de la intimidad que se configuran como: “un sistema coherente de medidas de TIC que protege el derecho a la intimidad suprimiendo o reduciendo los datos personales o evitando el tratamiento innecesario o indeseado de datos personales, sin menoscabo de la funcionalidad del sistema de información. La aplicación del PET puede ayudar a diseñar sistemas y servicios de información y comunicación que reduzcan al mínimo la recogida y el empleo de datos personales y faciliten el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos” (Garriga 2016:245).

*implementará mecanismos con miras a garantizar que, por defecto, sólo sean objeto del tratamiento los datos personales necesarios para cada fin específico del tratamiento (...)*”.

En este sentido, Troncoso (2013) hace notar la necesidad de que las redes sociales modifiquen sus configuraciones por defecto impidiendo que toda la información esté desde el inicio en abierto, y máxime cuando él entiende que el nivel de protección que deberían tener los datos que se tratan en las redes sociales deben de ser altos, dado que contienen datos de ideología, orientación sexual y origen racial (es decir que nos encontraríamos con datos especialmente protegidos). Por su parte Abril y Pizarro (2014) señalaban que este aspecto era uno de los que debería ser analizado con mayor profundidad. De hecho, recogían que en California se estaba tramitando una Ley por la que se obligaría a las redes sociales a establecer un perfil de usuario que, por defecto, no podría mostrar gran parte de la información del usuario sin su previo consentimiento. Por ello, cobra especial relevancia la articulación de medidas y herramientas que permitan elaborar un perfil de privacidad, de manera, que cualquier usuario de una red social en el momento de darse de alta en la misma, por defecto, tenga activada la máxima protección de sus datos<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> Asociado a la privacidad está, la evaluación por impacto PIAs, (Privacy Impact Assessments siglas con las que se conocen). En el año 2014, la Agencia de Protección de Datos Española, consciente de las transformaciones que el mundo digital y la tecnologías está provocando en el tratamiento de datos personales y de cómo estos pueden invadir la esfera de la privacidad y siendo partidarios de una responsabilidad proactiva, que genere confianza en el uso de los nuevos productos que desde las nuevas herramientas tecnológicas se ofrecen, entre ellas las redes sociales, elabora una guía para una Evaluación de Impacto en la Protección de Datos Personales.

Tal y como lo define la Agencia en su guía “Una Evaluación de Impacto en la Protección de Datos Personales (EIPD) es un análisis de los riesgos que un producto o servicio puede entrañar para la protección de datos de los afectados y, como consecuencia de ese análisis, la gestión de dichos riesgos mediante la adopción de las medidas necesarias para eliminarlos o mitigarlos”. Consideran que “Una EIPD es una herramienta que va más allá de una evaluación de cumplimiento normativo”.

Por otra parte, Megías (2013:69) los define como un estudio que describe los flujos de información privada dentro de un sistema o proyecto y analiza los posibles impactos de dichos procesos en la privacidad de sus usuarios. Su objetivo último es identificar y recomendar alternativas para gestionar, minimizar o erradicar completamente impactos en la privacidad de los individuos usuarios del sistema.

Concretamente en el caso de las redes sociales, objeto de nuestro estudio, es importante identificar para poder llevar a cabo la evaluación en las distintas áreas, los flujos, las acciones y las opciones que puedan tener un impacto en la privacidad. La evaluación de impacto se presenta como una de las novedades del Reglamento (artículo 35 ), ya que la Directiva del 95 dejaba un amplio margen de regulación a los estados miembros. Está pensado especialmente para el uso de las redes sociales, por la gran cantidad de información de datos de carácter personal que se manejan.

El otro eje central de la privacidad lo constituye el usuario, como hemos visto en los principios enunciados por Cavoukian. No pudiendo dejar de lado la falta de conciencia que éstos tienen sobre los riesgos de su privacidad cuándo utilizan las redes sociales<sup>138</sup> (Cerrillo, 2009). En este sentido los trabajos de Abril y Levin (2009) recogidos por Abril y Pizarro (2014), identificaban como uno de los mayores retos de la privacidad a los propios usuarios, ya que: *“un control extremo sobre la privacidad no impide que internautas en su afán de socializar difundan información personal de terceros usuarios o no usuarios que puede ser catalogada como difamatoria, no deseada y muchas veces disponible a un número indeterminado de participantes”* (Abril y Pizarro 2014:9-10)<sup>139</sup>. Lo que se plantean, es que *“los participantes en las redes sociales de internet poseen una expectativa legítima de privacidad online, la privacidad que la red misma otorga y la de que la red se espera”*. De acuerdo con esta concepción, la información que los usuarios “cuelgan” en la red ha de considerarse “privada” en tanto no sea divulgada fuera de la red.

Siguiendo la perspectiva del uso de las redes por parte de los usuarios, Soler (2011:12) recoge el interesante concepto de “privacidad contextualizada”, que parte de Nissebaum (2004:119 y ss) planteando que:

*toda comunicación está regida por unas normas de corrección y de distribución propias y peculiares del contexto en que se produce (familiar, sanitario, laboral etc.). En cada uno de ellos, lo que es correcto preguntar o contar, y lo que puedes después transmitir a terceros, es muy distinto, y este matiz esencial se pierde cuando pretende definirse qué es privado atendiendo únicamente a aquello que has mantenido en secreto, y negándoselo a cualquier información que, en un contexto determinado hayas revelado.*

Esta privacidad contextualizada, la entendemos en el mismo sentido que proponían Abril y Levin (2009). El contexto ahora es la red, y dentro de ella el círculo de amigos con el que quieres compartir la información, siendo esa información privada. Por tanto, los

---

<sup>138</sup> La falta de conciencia de los usuarios se recogía en el informe del Instituto Nacional de Tecnología de la Comunicación (INTECO) y la AEPD.

<sup>139</sup> El cambio del concepto, y el reto que plantean estos autores, parte del artículo *Two Notions of Privacy online* de la profesora Sánchez Abril y del profesor Levin, que llevaron a cabo un estudio acerca de la protección de la información personal y las expectativas de privacidad en las redes sociales. Hasta la fecha de publicación de este artículo, la idea de privacidad como control fue la predominante, sin embargo tras el artículo se pudo apreciar que las redes sociales propulsan una noción de privacidad como el control del usuario sobre ella.

problemas surgen si se traspasa ese círculo de privacidad. Lo que revelamos en un contexto, no legitima su difusión ni en otros ni por otros. De hecho, en las redes sociales se facilita a los usuarios la posibilidad de definir sus perfiles de manera que estos pueden configurar su privacidad (Abril y Pizarro, 2014; Rallo, 2010).

Desde una perspectiva más normativa, también se ha intentado encontrar medidas para proteger la privacidad, conscientes de la necesidad de preservar la privacidad y seguridad en la red. Podemos citar en el 2007 el informe de la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y la Información (ENISA) “Cuestiones de seguridad y recomendaciones para las redes sociales en línea”<sup>140</sup>; el “Memorandum de Roma”<sup>141</sup> en el 2008 y la “Carta de Privacidad en el mundo digital”, conocida como “Declaración de Granada”<sup>142</sup> en el 2010, donde se imponía a los usuarios “el deber de ser singularmente diligentes a la hora de evitar suministrar información no autorizada”.

Por su parte, el GT29 también se ha pronunciado sobre la necesidad de garantizar al usuario el poder sobre sus datos (Dictamen 5/2009 sobre redes sociales *on line*), en el mismo sentido la Directiva 2009/136/CE del parlamento y del Consejo, traspuesta en el Real Decreto-Ley 13/2012, de 30 de marzo por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas; A su vez, el Dictamen 1/2012, sobre las propuestas de reforma de la protección de datos, recogía de manera positiva la introducción de un artículo específico (el actual artículo 25 del Reglamento) que regulara la protección de datos desde el diseño y la protección de datos por defecto. Y la AEPD en su plan estratégico 2015-2019 reconoce la importancia de estar “*preparado para detectar el impacto que los nuevos desarrollos tecnológicos pueden tener en la privacidad (...)*”. Publicando junto con el Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) la “Guía sobre Privacidad y seguridad en internet” (2016)<sup>143</sup>, para concienciar a los usuarios de la necesidad de que adopten medidas proactivas para

---

<sup>140</sup> En este Informe se señalan los principales desafíos a los que se enfrenta la “privacidad” en la red y se elaboran unas recomendaciones para paliar los efectos nocivos de las mismas, ya así conseguir la confianza de los posibles usuarios.

<sup>141</sup> Aprobado por el International Working Group on Data Protection and Telecommunications (IWGDPT), en este memorandum ya se ponía de manifiesto que uno de los principales desafíos para la privacidad eran los propios usuarios (que publicaban en la red gran cantidad de información) y el otro las legislaciones tradicionales

<sup>142</sup> Aprobada por el International Working Group on Data Protection and Telecommunications (IWGDPT).

<sup>143</sup>

[http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/publicaciones/Guias\\_online/PrivacidadSeguridad-ides-idphp.php](http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/publicaciones/Guias_online/PrivacidadSeguridad-ides-idphp.php)

proteger sus datos, además de proporcionar información práctica para facilitar la adopción de las medidas necesarias para conseguir una mayor protección de sus datos.

El Reglamento Europeo tiene en cuenta estas consideraciones y así, en el Considerando 78 y en su artículo 25, se pone de manifiesto la necesidad de que se adopten medidas técnicas y organizativas apropiadas, instando al responsable del tratamiento a adoptar las medidas necesarias para cumplir los principios de protección de datos desde el diseño y por defecto (se ponen como ejemplos la seudonomización, la transparencia, la minimización de datos...). Pero, sobre todo, se insiste en el diseño de productos, aplicaciones y servicios que garanticen la privacidad. Esto supone, en palabras de García-Mexía (2012), todo un potencial revolucionario en cuanto que gracias a la protección por diseño el “derecho es código”. Aunque, hemos de tener en cuenta como señala Garriga (2016:243), el principio de neutralidad tecnológica (que ya aparecía en el considerando 46 de la Directiva 2002/58 sobre la privacidad en las comunicaciones electrónicas). Esta neutralidad cobra importancia cuando la ponemos en relación con la privacidad por diseño, puesto que la tecnología ha de ser “neutral”, de manera que los usuarios que no tienen los suficientes conocimientos tecnológicos no pueden verse perjudicados ni sufrir mermas en su privacidad. Este principio es importante porque la cuestión no era debidamente tratada por las empresas, ya que en muchos de los servicios de Internet se tenía que “*deshabilitar al máximo la privacidad por sus titulares*” (Tourinho, 2014:23) todo lo contrario de lo que preconiza la neutralidad tecnológica y la corriente que ya se inició en los 90 con Cavoukian (Llácer, 2011; Megías, 2013).

### 3. CONCLUSIONES

Al inicio de este capítulo, lo primero que destacábamos era la falta de una regulación específica de las redes sociales, lo que nos llevaba a tener que desbrozar del entramado normativo qué normas resultaban ser esenciales para su regulación. Tal y como vimos en los primeros apartados, de la definición del Dictamen 5/2009 y de la doctrina (Davara Fernández de Marcos, L., 2015; Agustinoy y Monclús, 2016) consideramos que las normas a las que teníamos que hacer especial referencia eran la LSSI y la normativa sobre protección de datos.

Del análisis de ambas normas, podemos apreciar las especificidades en la regulación cuando éstas se aplican a las redes sociales. Por lo que respecta a la LSSI, hemos de destacar aspectos como el de la responsabilidad (definida en los artículos 16 y 17) y, cómo se configuran su exención en base al “conocimiento efectivo”. La exención de responsabilidad resulta ser fundamental, tanto para los proveedores de servicios como para los titulares de las redes sociales, porque ¿hasta dónde llega su responsabilidad por los contenidos publicados en la web? La respuesta, viene de mano de la jurisprudencia, solo será responsable (proveedor del servicio, titular de la red) cuando se tenga “conocimiento efectivo”, siendo esto así cuando por “cualquier medio”, se conozcan los contenidos ilícitos. Este “cualquier medio” ¿supone que ha de llevarse un control preventivo? La Sentencia del TJUE de 16 de febrero de 2012, deja claro que no se puede ordenar un sistema de filtrado de la información para prevenir posibles infracciones. Por tanto, la actuación de los prestadores de servicio ha de ser reactiva no proactiva, decisión que nos parece acorde con los derechos fundamentales básicos aquí involucrados, tales como el derecho a la intimidad y a las comunicaciones y a la protección de datos de carácter personal.

Planteábamos al inicio de la parte jurídica de esta tesis una serie de cuestiones que a lo largo de este capítulo queríamos resolver. Así nos preguntábamos si el nombre de usuario de una red social, o si la dirección IP, podrían ser considerados datos de carácter personal. La respuesta a la que hemos llegado tras los informes de la AEPD y la jurisprudencia es afirmativa. El nombre de usuario de una red social es un dato de carácter personal puesto que por la información que se pone en su perfil puede ser fácilmente identificable; y

respecto a la dirección IP, la reciente Sentencia del TJUE de 12 de octubre de 2016 considera que la IP (no sólo la estática, sino también la dinámica) es dato de carácter personal, siempre que se dispongan de medios legales que habiliten que el proveedor de acceso a internet pueda facilitar los datos que lo haga identificable. Ampliando considerablemente la consideración de dato de carácter personal.

Otra cuestión sobre la que también queríamos obtener respuesta era quiénes son los responsables del tratamiento de los datos. La Sentencia del TJUE de 13 de mayo de 2014 extiende esa responsabilidad a los motores de búsqueda en internet. Y nosotros destacamos que también los usuarios, si no opera la excepción de uso doméstico, son responsable del tratamiento. Esta última consideración entendemos que puede tener “repercusión”, puesto que de la lectura del Dictamen 5/2009 queda claramente establecida esa responsabilidad, así lo advierte también la AEPD. Pero, tal y como hemos podido constatar en este capítulo y luego confirmaremos en el siguiente, los usuarios no toman “conciencia” de que deben hacer un uso adecuado de las redes sociales para que no puedan pedírseles responsabilidades.

La obtención del consentimiento, y el deber de información cobran especial importancia en las redes. Especialmente, como hemos visto, tras la sanción a Google, las políticas de privacidad han de ser claras, precisas, indicar qué usos se van a dar a los datos, cuál va a ser su finalidad y que el usuario (informado) consienta. Consentimiento que, tras la aprobación del Reglamento Europeo de protección de datos, ha de ser otorgado de manera expresa. Del mismo modo, respecto al ejercicio de derechos, hemos visto como el Reglamento Europeo reconoce el derecho al olvido y cómo tras la Sentencia del TJUE de 13 de mayo de 2014, podremos solicitar a los buscadores el borrado de nuestros datos (derecho al olvido). La última cuestión planteada, cómo se preveía la privacidad en la red, también preocupa al legislador Europeo y, como hemos visto, en el Reglamento Europeo se conmina a la implementación de medidas, tanto por diseño como por defecto, que incrementen la privacidad en la red.



# CAPÍTULO III

## LAS REDES SOCIALES EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



# CAPÍTULO III: LAS REDES SOCIALES EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

## 1. INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Públicas se han ido adaptando en su funcionamiento a las nuevas tecnologías. El primer paso se dio con la e-Administración, definida por la Comisión Europea en el año 2003 como “*la aplicación de las tecnologías a la información y la comunicación entre las Administraciones Públicas*”, sin olvidar que “*la tecnología es un facilitador, pero no una solución*” (OECD 2003). El papel de las tecnologías en la Administración ha evolucionado, pasando de la Administración electrónica a la Digital (Cerrillo, 2016). La Administración Digital va un paso más allá de la Administración electrónica, ya que no utiliza la tecnología sólo para automatizar los procedimientos, sino para generar conocimiento. Esta idea hemos de ponerla en relación con los nuevos paradigmas de la gestión pública, la gobernanza pública inteligente (Criado, 2016a, 2016 b), en el que las redes sociales digitales tienen un lugar destacado.

En este contexto de cambio y evolución, en el que Cerrillo (2007) plantea una visión poliédrica (tecnología, organización y derecho), y en el que Valero (2013) propone las redes sociales como un desafío para los juristas, queremos situar a la Administración y concretamente a las universidades públicas españolas, no sólo en un entorno de Administración electrónica, sino en el de la web 2.0. Por ello, en la primera parte de este capítulo nos centraremos en la implantación de la e-Administración y su evolución normativa, hasta llegar a las leyes 39/2015 y 40/2015, que derogan parte de la normativa anterior<sup>144</sup>, y regulan en el “*corazón mismo del Derecho administrativo básico-común*” la administración electrónica (Gamero, 2016). Avanzamos hacia la web, desde la web1.0 en la que la Administración tiene un papel estático y meramente informativo, hasta la web 2.0, donde se pretende una comunicación bilateral, una Administración más interactiva de cara a sus usuarios, diferenciando los supuestos en los que la Administración es usuaria de aquellos en los que es titular, puesto que la diferente posición jurídica conllevará distintas obligaciones.

---

<sup>144</sup> Véase la Disposición Derogatoria única de la Ley 39/2015

A pesar de las normas citadas, a pesar de que regulan la administración electrónica, a pesar de ello, volvemos a encontrarnos con un Derecho que va un paso por detrás de los avances y más aún en todo aquello relacionado con las tecnologías y sus nuevos usos dentro de la Administración. Por ello, podemos hacer nuestras las palabras de Pereyra (2012: 459): *“sólo el tiempo y la detección de necesidades no cubiertas por la normativa en vigor podrán desencadenar la reacción del legislador consistente en el desarrollo de nuevas normas que se adapten mejor a circunstancias ya consolidadas e inapropiadamente reguladas”*.

En la segunda parte de este capítulo nos centraremos en los riesgos y los factores inhibidores del uso de las redes sociales en las Administraciones Públicas. Hemos identificado, cómo la seguridad, los términos legales de uso, la privacidad, y el uso que los empleados públicos hacen de las redes sociales, son factores que pueden “inhibir” el uso de las redes (Rojas-Martín, 2014; Bailey y Singleton, 2010). Junto a lo anterior, podemos señalar otros factores que pueden limitar el uso de las redes: la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por los contenidos publicados en las redes, y la protección de datos de carácter personal (Agencia Vasca de Protección de Datos; Pereyra, 2012; Arteaga, 2013). De todos ellos, por su contenido jurídico, hemos considerado imprescindible analizar en este capítulo: el uso que los empleados públicos hacen de las redes sociales; la seguridad en la red y en especial los problemas de identidad y suplantación; la responsabilidad patrimonial de la Administración; la privacidad y la protección de datos de carácter personal.

## 2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA: EVOLUCIÓN NORMATIVA

### 2.1. ¿Qué entendemos por Administración electrónica? Definiciones

La introducción de las TIC en las distintas Administraciones ha supuesto un cambio en la relación de la Administración con los ciudadanos. La incorporación de las tecnologías en la Administración nos sitúa ante un nuevo modelo de Administración, que se conoce como Administración electrónica. Una primera aproximación al concepto de Administración electrónica<sup>145</sup> nos llega a través de la definición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) del año 2003, que la define como: *“el uso de tecnologías de la información y comunicación y particularmente de Internet, como herramienta para conseguir un mejor gobierno”*<sup>146</sup>. Y de la Comisión de las Comunidades Europeas del año 2003, que pone en relieve el papel que ha de jugar esta nueva Administración, ya que el uso de las tecnologías, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, tiene como fin *“mejorar los servicios públicos, los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”*.

Dentro de la definición de Administración electrónica, para Cerrillo (2006:176) cobra importancia la dimensión de servicio público de esta nueva Administración. La visión poliédrica que Cerrillo tiene de la Administración electrónica, se pone de manifiesto cuando describe los distintos planos que la componen (medios técnicos, normas jurídicas y garantía del derecho de los ciudadanos), y será en esa intersección entre derecho y tecnología donde tendrá su desarrollo la Administración electrónica. Mientras que para Gudín (2008:46), se centra más en la eficiencia y en la calidad, pensando en unos servicios cercanos al ciudadano, a los que ir incorporando progresivamente criterios de gestión empresarial. Y una más actual, propuesta por Solano (2016: 3 y 4), que pretende un concepto omnicomprendivo de la Administración electrónica, la denominada Administración electrónica integral que constará de una Administración electrónica:

---

<sup>145</sup> Sobre la evolución del régimen jurídico de la Administración Electrónica, véanse entre otros Valero (2008), Barriuso (2007), Cerrillo (2007), Gamero y Valero (coord) (2007) y Piñar (2011).

<sup>146</sup> Dicha definición se recoge en el documento *e-Government Imperative: main findings.* “E-government is here defined as “the use of ICTs, and particularly the Internet, as a tool to achieve better government”

estricta, incremental, ampliada y total, y todo ello bajo las normas técnicas de la industria de las TIC que le dan el soporte material o electrónico. Veamos cada una de ellas:

- La estricta: con un marco de derechos, deberes, principios y conceptos. Sólo se refiere al ámbito del procedimiento administrativo y la información.
- La incremental: a lo ya regulado se le irán introduciendo mejoras o elementos de concreción, de alcance...es un proceso continuo.
- La ampliada: definida por todas las normas sectoriales que no son “el corazón” de la Administración electrónica (la LPACAP y la LRJSP).
- La total: en la que se incluyen elementos que aún no están regulados, entre ellos los que son objeto de esta tesis, las redes sociales.

Por tanto, dentro de esa Administración electrónica, que sin duda es el presente y el futuro, van a desarrollar un papel importante las redes sociales. Por ello interesa ir perfilando cómo es su uso y funcionamiento.

Puesto que en este trabajo defendemos la creación colaborativa del conocimiento y el nuevo paradigma de Gobernanza Pública Inteligente (Criado 2016a, 2016b), en el que las wikis forman parte del mismo, resulta interesante que como hemos hecho a lo largo de esta tesis, cerremos las distintas definiciones con la aportada en la Wikipedia<sup>147</sup>:

*La e-Administración o Administración electrónica hace referencia a la incorporación de la tecnologías de la información y las comunicaciones en las Administraciones Públicas en dos vertientes: desde un punto de vista intraorganizativo transformar las oficinas tradicionales, convirtiendo los procesos en papel, en procesos electrónicos, con el fin de crear una oficina sin papeles y desde una perspectiva de las relaciones externas, habilitar la vía electrónica como un nuevo medio para la relación con el ciudadano y empresas. Es una herramienta con un elevado potencial de mejora de la productividad y simplificación de los diferentes procesos del día a día que se dan en las diferentes organizaciones.*

---

<sup>147</sup> Véase [https://es.wikipedia.org/wiki/Administraci%C3%B3n\\_p%C3%BAblica\\_electr%C3%B3nica](https://es.wikipedia.org/wiki/Administraci%C3%B3n_p%C3%BAblica_electr%C3%B3nica)

## 2.2.- Implantación de la Administración Electrónica: evolución

El uso de medios técnicos en la administración tiene un largo recorrido. Es interesante, como señalaba Cerrillo (2007:16), que en una Real Orden de 12 de febrero de 1900 ya se empezara a recoger el uso de medios “técnicos” para relacionarse con la Administración, previéndose la admisión de instancias en las que se hubiera utilizado una máquina de escribir. Del uso de la máquina de escribir, a las comunicaciones a través de internet, ha transcurrido casi un siglo y el uso masivo de los ordenadores, internet, y la adopción del e-Government en la Administración norteamericana en los años 90 ha supuesto, como hemos señalado, una transformación que ha afectado a la Administración y al gobierno.

En Europa, va a ser a partir del año 2000 cuando se aprueba el plan “e-Europe 2002 una sociedad de la información para todos”<sup>148</sup> cuyo objetivo era: *“aumentar el número de conexiones a internet en Europa, (...) estimular el uso de internet haciendo hincapié en la formación y la protección de los consumidores”*<sup>149</sup>, las metas, garantizar para el 2003 un acceso generalizado a los principales servicios públicos básicos, para ello el plan tenía previsto adoptar, entre otras, las siguientes medidas: un enfoque coordinado sobre la información del sector público, la promoción de programas informáticos abiertos en el sector público y la simplificación de los procesos administrativos en línea para empresas.

El siguiente plan, “e-Europe 2005: una sociedad de la información para todos”<sup>150</sup>, profundizaba en los objetivos anteriores, orientándose sobre todo a la conectividad a internet. A este le sigue la estrategia “i2010: la sociedad de la información y los medios de comunicación al servicio del crecimiento y el empleo”<sup>151</sup>, con nuevos objetivos, ligados al crecimiento económico y social de Europa<sup>152</sup>. Y así, llegamos a la “Agenda

---

<sup>148</sup> Aprobado por el Consejo y la Comisión Europea para el Consejo Europeo de Feira 19-20 de junio de 2002.

<sup>149</sup> Véase en <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>150</sup> Comunicación de la Comisión, de 28 mayo 2002, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de acción eEurope 2005: una sociedad de la información para todos [Comunicación COM (2002) 263 final - no publicada en el Diario Oficial].

<sup>151</sup> Comunicación de la Comisión, de 1 de junio de 2005, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «i2010 - Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo» [COM(2005) 229 final - No publicada en el Diario Oficial].

<sup>152</sup> Véase <http://administracionelectronica.gob.es/pae/Home#.V9Bb5633TVI>

Digital para Europa 2020<sup>153</sup>, cuyo principal objetivo es “*desarrollar un mercado único digital para dirigir a Europa hacia un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*”.

En España, la elaboración de la Agenda Digital, ha sido liderada por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas<sup>154</sup>. Los objetivos que se proponen son: Fomentar el despliegue de redes y servicios para garantizar la conectividad digital, desarrollar la economía digital para el crecimiento, la competitividad y la internacionalización de la empresa española, mejorar la e-Administración y adoptar soluciones digitales para una prestación eficiente de los servicios públicos, reforzar la confianza en el ámbito digital, impulsar el sistema de I+D+i en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y promover la inclusión y alfabetización digital y la formación de nuevos profesionales TIC.

La mejora de la *e-Administración* tiene, como fin último, incrementar la eficacia y eficiencia de nuestras administraciones y optimizar el gasto público. En este contexto, la Agenda Digital, establece el desarrollo de un Plan de Acción de Administración Electrónica de la Administración General del Estado, de tal manera, que se permita acercar la Administración a los ciudadanos. Entre sus planes de actuación para conseguir esto está, la racionalización y optimización del empleo de las TIC en las Administraciones Públicas, para ello, una de las líneas de actuación que se propone es la “*Administración sin papeles*”, de forma que se automaticen los procedimientos y procesos administrativos, y se aumente el conocimiento y habilidades de los empleados públicos mediante tecnologías de trabajo colaborativo, sistemas de identificación y firma electrónica, y servicios de Administración Electrónica<sup>155</sup>.

---

<sup>153</sup> Comunicación de 19 de mayo de 2010, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones, titulada “Agenda digital para Europa” [COM (2010) 245 final-no publicada en el Diario Oficial]

<sup>154</sup> Los hitos del proceso son: elaboración de un informe de recomendaciones: 22 de mayo de 2012, consulta a los agentes del sector TIC a las AAPP y CCAA en los meses de mayo y junio de 2012, presentación de una propuesta inicial de Agenda Digital para España 25 de julio de 2012, desarrollo de una consulta pública entre 25 de julio y 30 de septiembre de 2012, presentación de una segunda propuesta de Agenda Digital el 27 de diciembre de 2012 y la aprobación de la Agenda el 15 de febrero de 2013. En <http://www.agendadigital.gob.es/Paginas/Index.aspx>

<sup>155</sup> Tras la declaración de Malmö, de 18 de noviembre de 2009, sobre la Administración electrónica, se diseña un nuevo “Plan de Acción de Administración Electrónica para Europa 2011-2015”, donde se incluye: empoderar a los ciudadanos y a las empresas, fomentar la movilidad en el mercado único, la eficacia y la eficiencia y crear las condiciones para que esto pueda llevarse a cabo. Estas metas también están incluidas dentro de la Agenda Digital para Europa, el objetivo “explotar las capacidades de las TIC para promover Administraciones inteligentes, innovadoras y sostenibles”.



Los datos de los que disponemos, tanto el balance de la Agenda Digital para España (los informes de 2015), y los índices de “la Economía y las Sociedades Digitales” elaborados por la Comisión Europea, indican que la situación de España ha mejorado, pasando del puesto decimoquinto a decimosegundo para el periodo 2013/2015<sup>156</sup>. La Agenda se está cumpliendo, y la ciudadanía es consciente de esa nueva vertiente, que le permite relacionarse de manera electrónica y directa con la Administración. Pero, el hecho de que las cifras mejoren nuestra situación en Europa y el cumplimiento de la Agenda propuesta esté en un 60%, no significa que esté todo hecho, más bien, hemos de considerar que hemos dado el primer paso y que es mucho el camino que todavía nos queda por recorrer.

### **2.3. El marco normativo: la Administración y las tecnologías.**

Todas estas transformaciones, internet, las tecnologías tienen, como no puede ser de otra manera, repercusión en las Administraciones Públicas. La Administración ha de evolucionar al mismo ritmo que la sociedad, puesto que sus ciudadanos van a reclamar que esté presente donde ellos también están. Lo contrario haría que la Administración perdiese, como señalaba Nieto (1989), parte de su finalidad al ser ajenos a la realidad y a los cambios. Si bien la Administración no puede perder esa conexión con la realidad, la regulación se hace cada vez más compleja, al tener que regular el uso de unos medios técnicos que evolucionan a una velocidad vertiginosa (Cerrillo 2007 y Piñar 2011). Todas estas transformaciones podemos considerarlas modernizadoras (Gudín 2008), o incluso como planteaba Piñar (2011:37) pueden llevarnos a “*repensar el concepto mismo de Administración y en consecuencia del Derecho Administrativo*”.

---

Por su parte, el plan de acción de Administración electrónica 2016-2020 pretende: modernizar la Administración Pública, conseguir un mercado único digital e involucrar más a los ciudadanos y empresarios para mejorar la calidad de los servicios.

El seguimiento de todos estos planes, en España, se realizan a través del Observatorio Nacional de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (ONTSI) <http://www.ontsi.red.es/ontsi/es/indicadores>. El balance de la Agenda Digital para España, según los informes de 2015, concluye con un cumplimiento cercano al 60% y mostrando un crecimiento de los usuarios con respecto a la Administración electrónica (factura electrónica, intercambio de datos médicos, recetas electrónicas...) Véase el informe Anual de la Agenda Digital para España julio 2015 (pp. 9 y 10).

<sup>156</sup> En el informe Anual de la Agenda Digital para España julio 2015. se pone de manifiesto cómo España ha mejorado en conectividad, la cobertura de banda ancha ultrarrápida alcanza ya el 61% de la población, muy por encima del objetivo fijado en la Agenda del 50% (p.7). En <http://www.agendadigital.gob.es/Paginas/Index.aspx>

En España, esa necesidad de evolución se percibía por el legislador ya en el año 92, introduciendo a través del artículo 45 de la LRJPAC el primer paso al impulso de utilización de medios electrónicos:

*Las Administraciones Públicas impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes.*

En esta Ley ya podíamos diferenciar tres elementos: medios electrónicos, medios informáticos, y técnicas telemáticas<sup>157</sup>. Los primeros nos sitúan en un estado básico de la cuestión, teniendo tal consideración el fax, la fotocopidora etc.; los segundos, los informáticos, suponen un paso más, “*son todos aquellos que hagan referencia al tratamiento informático de la información*” y los últimos, aquellos que ya implican “*un procedimiento de transmisión de datos informáticos a través de la red telefónica mediante señales eléctricas debidamente tratadas*” (Ochoa 2000:155).

Otras normas, que contribuyeron a la implantación de la Administración electrónica fueron: la LSSI, la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (derogada por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones) y el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establecía el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

A pesar de que ya en el año 2001 se habilitan las medidas necesarias para que la Administración fuese electrónica, no fueron muchos los avances prácticos que se hicieron en dicho sentido, por ello la Unión Europea a través de Directiva de Servicios del año 2006 (Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior) da a un impulso a los cambios que estarían por llegar. Fruto de todo esto fue la LAECSP (derogada por la Ley 39/2015 y 40/2015)<sup>158</sup> que como señalaba Palomar (2015:2):

*Se trata de una norma que ya no se sitúa en el plano de la habilitación sino que, por el contrario, parte de la aceptación de que esa realidad (la*

---

<sup>157</sup> Véase la discusión conceptual sobre la distinción de estos términos en Valero (2014).

<sup>158</sup> Véase Gamero y Valero (Coord) (2007).

*tecnológica) ya existe y que lo que corresponde es establecer una regulación sobre los derechos y deberes de los ciudadanos, las reglas de la organización de la electrónica y las formas de garantía común como pueden ser el Esquema nacional de Seguridad o de interoperabilidad.*

La LAECSP supuso un gran avance porque fue el primer texto legal donde se reconoció a los ciudadanos el “derecho” a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos. Así mismo, en su Exposición de Motivos, la Ley se hacía eco de esa necesidad que tiene la Administración de adaptarse a los cambios e introducir los medios necesarios para llevar a cabo una modernización, acorde ya con la propia evolución de la sociedad:

*(...) para configurar una Administración moderna que haga del principio de eficacia y eficiencia su eje vertebrador, siempre con la mira puesta en los ciudadanos. Ese servicio constituye también la principal razón de ser de la Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos que trata, además, de estar a la altura de la época actual.*

La consecuencia de la aprobación de esta Ley, fue la obligación de las Administraciones Públicas de implementar “medios electrónicos”, para relacionarse con los ciudadanos. Sin embargo, a pesar de que en su artículo 6 (artículo fundamental), había un reconocimiento legal para que los ciudadanos pudieran relacionarse por medios electrónicos con la Administración<sup>159</sup>, en la Disposición Final Tercera, se establecían plazos para que las administraciones llevaran a cabo esa transformación, fijándose el 31 de diciembre de 2009 tanto para la Administración General del Estado (en adelante AGE), como para las Comunidades Autónomas y entidades de la Administración Local, el problema estuvo en que en estas últimas (Comunidades Autónomas y entidades de la Administración local) la obligación de implementación quedó sometido a su “disponibilidad presupuestaria”, lo que en la práctica llevó a su “no” implantación. Por ello, no es de extrañar que Cotino (2010 b:216) afirmara que: *“la obligatoriedad de la total efectividad de los derechos condicionado a las disponibilidades presupuestarias relativiza casi por completo el alcance jurídico de estos derechos”*.

---

<sup>159</sup> Pudiendo entre otras cosas obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.

Tras la aprobación de la Ley 11/2007, podemos citar otras normas que también contribuyeron a la implantación de la Administración electrónica, así entre otras la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información<sup>160</sup> y, la Ley 2/2011, de 4 de marzo de economía sostenible, que va a intentar paliar a través de su Disposición Adicional 7ª, los problemas “reales” de implementación de la Administración electrónica al fijar para ello un plazo de 6 meses.

Pues bien, toda esta construcción normativa que hemos visto, se ve alterada y las más importantes de ellas derogadas (la Ley 30/1992 y la Ley 11/2007), tras la entrada en vigor (el 2 de octubre de 2016) de la LPACAP y LRJSP. Ambas leyes, se encontraban incluidas dentro del proyecto de reformas de las Administraciones Públicas, impulsado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)<sup>161</sup>. En el informe que esta Comisión elaboró para la reforma de las Administraciones Públicas, en junio de 2013, se partía del convencimiento *“de que una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes y ágiles”*. Con esos presupuestos de partida, el Programa nacional de reformas de España para 2014, prevé la aprobación de nuevas leyes administrativas como *“una de las medidas a impulsar para racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad”*<sup>162</sup>.

En el informe CORA se plantea, en aras de la eficiencia y la transparencia, la “necesidad” de impulsar la elaboración de estas nuevas leyes (Ley 39/2015 y Ley 40/2015). Y ellas mismas en su Preámbulo consideran que van a ser *“los pilares sobre los que se asentará*

---

<sup>160</sup> Que en su preámbulo señalaba que esta Ley se enmarcaba dentro de las medidas que constituían el Plan 2006-2010 para el desarrollo de la Sociedad de la Información y de convergencia con Europa y entre Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, Plan Avanza, aprobado por el Gobierno en noviembre de 2005: *“El Plan Avanza prevé entre sus medidas la adopción de una serie de iniciativas normativas dirigidas a eliminar las barreras existentes a la expansión y uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y para garantizar los derechos de los ciudadanos en la nueva sociedad de la información”*.

<sup>161</sup> Esta Comisión se creó, por Acuerdo del Consejo de Ministros del 26 de octubre de 2012, para “mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad pública, minorando su coste sin que ello conlleve la disminución de la calidad de los servicios prestados”. CORA se organizó en 4 subcomisiones: una de ella encargada de identificar y eliminar las duplicidades administrativas, otra encargada de simplificar la burocracia de la gestión administrativa, una tercera encargada de centralizar las gestiones que pudieran llevarse a cabo de manera unificada o coordinada y por último la que había de hacerse cargo de revisar el marco normativo de la Administración institucional. Véase [http://administracion.gob.es/pag\\_Home/espanaAdmon/reformaAdmon/CORA.html](http://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/reformaAdmon/CORA.html)

<sup>162</sup> Véase el preámbulo de la Ley 39/2015

*el Derecho Administrativo Español*”<sup>163</sup>. Si esto es así, si estas leyes van a ser el nuevo pilar de la Administración, una de las cuestiones que acertadamente se plantea Rebollo (2015) es por qué una *vacatio legis* de un año, y por qué una tramitación tan rápida<sup>164</sup> y con tan poco consenso, pues bien, estando de acuerdo con Rebollo entendemos que no existe justificación alguna para ello, pues si dichas normas se configuran como elementos básicos de un nuevo Derecho Administrativo hubiera sido, como poco, deseable la existencia de un mayor consenso sobre las mismas.

En esta tesis no vamos a entrar a analizar pormenorizadamente dichas normas. Pero, dado que la pretensión de estas Leyes es integrar toda la Administración electrónica en un único cuerpo normativo, sí consideramos oportuno mencionar las novedades que estas leyes han introducido en esta materia. Es mucho lo que se ha escrito sobre ellas en las revistas especializadas, antes de su entrada en vigor. La doctrina<sup>165</sup>, como veremos, pone de manifiesto los aciertos y los errores de estas dos nuevas leyes, que los operadores jurídicos tenemos que aplicar e interpretar.

Entre los “aciertos” y las novedades podemos señalar, sin duda, el que “*la Administración electrónica deja de estar regulada en una ley especial, para insertarse directa y plenamente en el corazón mismo del Derecho administrativo básico-común*”, dándose “*visibilidad*” a la Administración electrónica que parecía regulada en una Ley de segundo orden (Gamero 2016). En esa línea se avanza, en la regulación del uso de medios electrónicos en el procedimiento, primándose este entre las Administraciones Públicas. En consonancia con la regulación de la LPACAP, la LRJSP, pretende configurar “*un entorno en el que la utilización de los medios electrónicos ha de ser lo habitual, como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada*”<sup>166</sup>. Además de establecer como obligación para las Administraciones Públicas, la conservación en soporte electrónico, de los documentos utilizados en las actuaciones administrativas. Esto supone

---

<sup>163</sup> Véase el preámbulo de la Ley 39/2015

<sup>164</sup> El proyecto de Ley se presentó en la Cortes el 11 de mayo y fue a probada en Octubre. En cuanto al consenso de las 258 enmiendas presentadas en el Congreso sólo prosperaron 20 y de las presentadas en el Senado (380), ninguna.

<sup>165</sup> Véase entre otros Gamero (2016), Valero (2015), Rodríguez Piñero (2015) y Martín Rebollo (2015).

<sup>166</sup> Como novedades, la localización electrónica de los órganos administrativos, la definición del portal de internet y la actuación administrativa automatizada. Véase Rodríguez-Piñero (2015) y la nueva regulación de los órganos Colegiados Véase Valero (2015).

la “extinción” del modelo de intercambio en “papel” entre las Administraciones Públicas (Valero, 2015).

Entre las novedades y “desaciertos” uno de los que más llama la atención y que señalaba Rodríguez-Piñero (2015:1) es la separación entre el procedimiento administrativo *ad extra* (Ley 39/2015) y el Régimen Jurídico del sector público *ad intra* (Ley 40/2015). Esta disociación ha sido criticada por el Dictamen del Consejo de Estado 275/2015, de 29 de abril, que ha afirmado que la:

*pretendida separación entre las materias de «organización administrativa» y de «procedimiento administrativo» no responden al criterio tradicional del ordenamiento jurídico-administrativo español, y que el sistema de dos leyes separadas supone «una quiebra del esquema hasta ahora seguido en el derecho administrativo positivo español, generando una fractura del tratamiento sistemático que tradicionalmente han recibido el régimen de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas y la regulación del procedimiento administrativo.*

*Tal ruptura, lejos de servir al fin de clarificación y simplificación que pretende alcanzarse, introduce una notable confusión en el ordenamiento, planteando una serie de inconvenientes que evidencian la rigidez del esquema seguido y su insuficiencia para lograr una adecuada regulación de tales materias* <sup>167</sup>.

Esta nueva estructura administrativa, en contra de la simplificación que supuestamente pretendía, nos va a situar ante una realidad en la que como pone de manifiesto Gamero (2016), va a ser difícil determinar qué parte es *ad extra* y cual *ad intra*, máxime porque si bien desde un punto de vista teórico la diferenciación parece clara, no es así desde un punto de vista práctico, pudiendo encontrarnos con decisiones cuestionables y discutibles. Además, se echa en falta, que los usuarios no sean el “eje” de la reforma (Valero, 2015). Y que se haya perdido la oportunidad de solucionar aquellos problemas que ya existían en la anterior regulación, es más, según Gamero (2016) “*en algunos aspectos se observa*

---

<sup>167</sup> Véase <http://www.consejo-estado.es/transparencia/view.php?id=362>

*incluso una involución*”<sup>168</sup>. A todo lo anterior, se ha de añadir que falta por resolver una cuestión nada baladí en el ámbito de electrónico, la interoperabilidad<sup>169</sup>, que es una de las mayores barreras para conseguir una Administración electrónica<sup>170</sup>.

Como hemos visto, ni todo son aciertos ni todo son desaciertos, pero sobre lo que la doctrina coincide es con la falta de medidas que garanticen la implantación efectiva de la Ley y que, nos encontramos con unas normas que dejan múltiples aspectos sin regular, lo que en la práctica llevará a que sean los operadores jurídicos y los juristas los que con la interpretación de la misma tengan que aquilatar su efectos, por ello, además de la práctica será imprescindible el análisis doctrinal (Valero, 2015 y Gamero, 2016). Y todo ello, a pesar de que la Memoria de impacto normativo que acompañaba al entonces Anteproyecto, ya mencionaba que el fin era:

*mejorar la eficiencia administrativa mediante una Administración electrónica interconectada, un registro electrónico general y un archivo único en cada Administración, fortalecer la seguridad jurídica, incrementar la calidad normativa y la buena regulación garantizando la participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas; conseguir unos procedimientos administrativos más ágiles y eficientes, reduciendo cargas, acortando plazos, suprimiendo reclamaciones previas en vía laboral o civil, implantando la tramitación simplificada del procedimiento administrativo común y clarificando y simplificando las obligaciones de publicidad .*

De cara al futuro, creemos interesante recoger algunas de las propuestas y consideraciones de Valero (2015), puesto que es consciente, de que tenemos que hacer frente a una

---

<sup>168</sup> así por ejemplo, tal y como se regulan ahora las notificaciones electrónicas, se empeoran las condiciones para el administrado que utilice estos medios, ya que se entiende por notificado con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica, pero sin que se exija la permanencia de la notificación mientras estén abiertos los plazos para recurrir, con el consiguiente perjuicio para el administrado

<sup>169</sup> Se entiende por interoperabilidad la capacidad de los sistemas para compartir información.

<sup>170</sup> Gamero (2016) reconoce como excelente la regulación llevada a cabo a través del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se aprueba el Esquema Nacional de Interoperabilidad, pero el problema que surge está en determinar su procedimiento de aprobación ya que el artículo 42 de la Ley 11/2007, establecía que tanto el Esquema Nacional de Interoperabilidad y el de Seguridad “ se elaborarán con la participación de todas las Administraciones y se aprobarán por Real Decreto del Gobierno, a propuesta de la Conferencia Sectorial de Administración Pública y previo informe de la Comisión Nacional de Administración Local, debiendo mantenerse actualizados de manera permanente”. Detecta Gamero (2016) que la nueva Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, se limita a indicar el contenido, pero nada dice en cuanto a su aprobación. El problema es que una vez que esta Ley entre en vigor (octubre de 2016), y quede derogada la 11/2007, de qué manera se procederá a su aprobación si esto no viene regulado por Ley. Nos encontramos ante un defecto de técnica normativa que deberá ser subsanado.

realidad tecnológica que hemos de regular. Por ello, se plantea en primer lugar hacer un análisis conjunto de las distintas leyes que están relacionadas con la Administración electrónica y, reforzar los mecanismos que ayuden a que los ciudadanos puedan hacer efectiva su relación electrónica con la Administración. Otras medidas que propone son simplificar más los trámites y procedimientos administrativos a través de medios electrónicos y reforzar el derecho de acceso y transparencia. Todas sus propuestas van orientadas a establecer las bases para que el uso de los medios electrónicos, facilite, y no sea una dificultad añadida para la transparencia, el acceso a la información pública y la reutilización de los datos.

## **2.4. Las universidades públicas españolas y el desarrollo de la e-Administración**

Las universidades, como sujetos de Derecho público, también se encuentran sujetas a todas las normas anteriormente citadas y han tenido que ir desarrollándolas y aplicándolas para implementar la *e-Administración*. Aunque, no hemos de olvidar, como ya señalaba Martínez y Valero (2012:19) que, para ello será necesario que exista implicación política, económica, y de recursos humanos (la del personal que tiene que llevar a cabo la implementación de la misma). Señalaban estos autores que la CRUE, a través de su Comisión Sectorial de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (CRUE-TIC) decidió apostar por “*la cooperación interuniversitaria en el desarrollo e implantación de la Administración electrónica de las Universidades españolas*”.

Tras la aprobación de la LAECSP, las universidades, tuvieron que iniciar un proceso de modernización, incorporando la normativa sobre Administración electrónica a su gestión. El trabajo de Martínez y Valero (2012), analizaba cómo se aplicó la LAECSP a las universidades públicas españolas y toda su normativa de desarrollo<sup>171</sup>, siendo un referente a tener en cuenta para poder analizar la evolución de las universidades en su adaptación a la Administración electrónica.

---

<sup>171</sup> El Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la LAECSP, el Real Decreto 1494/2007, sobre condiciones básicas de accesibilidad, el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), y el Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS)



De todo ello, nos interesa especialmente destacar la aplicabilidad de los preceptos básicos de la LAECSP, a las universidades y, como la implementación del artículo 6 de la LAECSP<sup>172</sup> (que reconocía el derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración) no fue de aplicación tan inmediata como cabría esperar, pues como hemos señalado al inicio de este capítulo, la entrada en vigor, excepto para la AGE (en el que el plazo se fijaba para el 31 de diciembre de 2009), quedaba supeditada a la disponibilidad presupuestaria (Disposición Final Tercera de la LAECSP). Eso hizo, que en el caso de las Universidades (excepto en la UNED y en la UIMP por su vinculación a la AGE), pudieran acogerse a la excepción de disponibilidad presupuestaria para no tener que llevar a efecto el mencionado artículo 6. No será hasta la aprobación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (cuando se marque a través de su Disposición Adicional Séptima un plazo efectivo de 6 meses) cuando las universidades, como el resto de Administraciones se vieron obligadas a implantar progresivamente la tecnología necesaria para que los ciudadanos pudieran relacionarse con estas instituciones a través de medios electrónicos<sup>173</sup>. Derogada la LAECSP, tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y 40/2015, el ejercicio de estos derechos se contempla ahora en los artículos 13, 14 y 53 de la Ley 39/2015.

Además de esta implantación progresiva de la LAECSP, las universidades también fueron creando sus sedes y registros electrónicos. Esto supuso un gran paso en la transformación de la gestión universitaria, al tener que empezar a usar las nuevas tecnologías dentro del procedimiento administrativo. La creación de las sedes y registros electrónicos se llevó a cabo mediante la aprobación de Reglamentos, en los correspondientes Consejos de Gobierno. El hecho de que las universidades pudieran aprobar sus propios reglamentos, para crear sus sedes y registros derivaba de su potestad normativa *“potestad normativa infralegal con alcance diverso pero mayormente centrada en su autoorganización y en el cumplimiento de su función institucional, con amplio margen de actuación siempre dentro del respeto al ordenamiento jurídico”* (Martínez y Valero 2012: 43).

---

<sup>172</sup> Que comprendía los del artículo 35 de la derogada LRJPAC y especialmente los que se refieren a la utilización de medios electrónicos.

<sup>173</sup> Sobre el Derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas véase Cotino (2010b:117 y ss) y Hernández (2011).

La sede electrónica se definía en el artículo 10 de la LAECSP como: *“aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y Administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias”*<sup>174</sup>. Sería el equivalente a las oficinas presenciales, es un portal web que sirve para la válida relación ciudadano-Administración. Esta sede electrónica puede configurarse, bien en toda la web, o como una ventana dentro de la web que de acceso a la sede, siendo esta segunda opción la que prefieren las universidades (Martínez y Valero 2012). La sede debe ser segura y fiable, puesto que va a ser una forma válida de relacionarse con la Administración. *“El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma”* (Artículo 38.2 Ley 40/2015). En la norma de creación de la sede (en nuestro caso Reglamento aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno y posterior publicación en el Boletín Correspondiente), hubo de tenerse en cuenta lo dispuesto en la normativa anterior (artículo 10 de la LAECSP y el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/2007, de 21 de diciembre, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos).

Por otra parte, la titularidad, gestión y Administración de la sede corresponde a *“una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias”* (artículo 38 Ley 40/2015). Por tanto, la titularidad de la sede será de la universidad, con las consecuencias jurídicas correspondientes, entre ellas la responsabilidad derivada de los contenidos que allí se publiquen (sobre la responsabilidad de la Administración y por ende de las universidades la trataremos en la segunda parte de este capítulo, a fin de poder diferenciar entre responsabilidades de lo publicado en la sede electrónica y los contenidos disponibles en la web).

El otro gran avance para la Administración electrónica y, también para las universidades, son los registros electrónicos<sup>175</sup>. Su regulación se fijaba ya en el artículo 38 de la LRJPAC, desarrollado y ampliado a través de los artículos 24 y ss de la LAECSP y actualmente en el artículo 16 de la Ley 39/2015. Para crear esos registros electrónicos tras

---

<sup>174</sup> Sobre las distintas interpretaciones Véase Valero (2010) y Martín (2010).

<sup>175</sup> Sobre este particular Véase (Valero 2008).

la aprobación de la LAECSP, volvían a señalar Martínez y Valero (2012), la necesidad de que las universidades los crearan mediante un reglamento aprobado por el Consejo de Gobierno, en el que debían de establecer las condiciones legales y técnicas que imponía la Ley (y así se hizo por parte de las universidades).

Una de las novedades, que nos parece interesante señalar de la actual regulación, es la ampliación de uso de los registros electrónicos, ya que el artículo 16 de la LPACA prevé que los escritos podrán presentarse, no sólo ante el órgano al que se dirijan, sino también ante cualquier registro de “cualesquiera otras entidades del sector público” (artículo 2.1 de la Ley 39/2015), expresión esta que engloba también a las universidades públicas, lo que desde nuestro punto de vista supone un gran avance e impulso al uso de los registros electrónicos. Sin embargo, no podemos dejar de ver los inconvenientes que señalaba Gamero (2016), pues a pesar de lo anterior, nos encontramos con que en la práctica los ciudadanos no van a poder presentar “todo” a través de los registros electrónicos puesto que en muchos casos el volumen de la documentación o el propio procedimiento va a limitar el uso de los mismos.

Las universidades, han de seguir impulsando e implantando la Administración electrónica. El hecho de que la mayoría tengan aprobados y publicados los reglamentos de creación de sus sedes y registro electrónico, no significa que estén operativos en todas las universidades. Por ello, es importante, que no se pierda de vista la transformación digital que tienen que llevar a cabo las universidades, con las consiguientes transformaciones tecnológicas y de gestión. No debemos olvidar, que las universidades han de estar a la vanguardia de los cambios y de las transformaciones. Como ejemplo de ello, analizaremos el plan de impulso de la Administración electrónica y transformación digital, de la Universidad Autónoma de Madrid. Este plan de actuación se diseña para un periodo de cuatro años (de 2016 a 2020), el plan, se estructura en cinco capítulos: Administración universitaria digital, principios rectores del plan, objetivos estratégicos, línea de acción y actuaciones concretas y por último un modelo de gobernanza.

Lo primero que hace esta universidad es constatar, que el uso de medios electrónicos es masivo en la población<sup>176</sup>, y que la comunidad universitaria obedece a un perfil altamente

---

<sup>176</sup> Los datos del informe CORA no deja lugar a dudas, el 96,1% de los ciudadanos dispone de teléfono móvil, el 53,7% utilizan móviles inteligentes o Smartphone, el 50% hacen uso de las redes sociales y el

cualificado para el uso de las TIC, por ello, se detecta la necesidad de adaptación a las nuevas demandas para poder proporcionar información y servicios digitales en cualquier momento, en cualquier lugar y en las condiciones adecuadas de confianza y seguridad.

Los principios rectores de este plan son: orientar el servicio a su destinatario, adaptar la prestación del servicio al entorno y rediseñar los procesos administrativos. Y los objetivos: incrementar la productividad y eficacia en el funcionamiento interno de los servicios universitarios, conseguir que el canal digital sea el medio preferido por ciudadanos y entidades para relacionarse con la universidad, una mayor eficiencia en la prestación de los servicios TIC en el seno de la universidad y una estrategia corporativa de seguridad y usabilidad.

Para conseguir los anteriores objetivos, las líneas de acción propuestas son: transformar los procesos de gestión internos de las unidades administrativas en electrónicos, proveer servicios públicos digitales adaptados a las nuevas tecnologías, (en este punto se detecta que los ciudadanos se inclinan cada vez más en usar plataformas móviles y redes sociales para acceder a los servicios), y publicar la información disponible y favoreciendo a su reutilización.

¿Cómo puede la universidad llevar a cabo las propuestas diseñadas en su plan?, A través de un sistema de gobernanza estructurado y con capacidad para acometer las medidas. Para ello, será necesaria la implicación de toda la institución, a todos los niveles, tanto político<sup>177</sup> como financiero y, sin dejar de lado la formación del personal en el uso de estas nuevas tecnologías y aplicaciones, que será básico para que estas puedan implementarse. Interesa reseñar, que las plataformas y las aplicaciones ya están disponibles, todas ellas facilitadas por la Dirección de TIC de la AGE y a las que la universidad puede tener acceso a través de los convenios firmados por la CRUE, así: GEISER para el registro electrónico, la aplicación HABILIT@ para la constitución formal de un registro de funcionarios habilitados, para la elaboración de un catálogo de procedimientos la aplicación SIA, una mejora de la accesibilidad a través de servicio

---

45% utilizan banca electrónica. En el caso de los jóvenes esos porcentajes suben llegando a un 90% de los jóvenes con perfiles en redes sociales.

<sup>177</sup> Recordemos que entre los factores que identificábamos como inhibidores del uso de las redes sociales estaban entre otros la ausencia de apoyo político y de recursos.

CL@VE, la habilitación de representación en los procedimientos a través de la aplicación @PODERA, el intercambio de expedientes administrativos con otras administraciones mediante la aplicación INSIDE, la implantación generalizada de firma electrónica a través del servicio @FIRMA, la constitución de un archivo electrónico único a través de la aplicación ARCHIVE, la sustitución de los certificados en papel a través de la aplicación SCSP, y por último la incorporación a la plataforma de contratación del sector público.

Las universidades han de llevar a cabo todo este proceso de adaptación y transformación, para aplicar tanto la LPACAP como la LRJSP, pero sin olvidar que los ciudadanos se inclinan cada vez más en usar plataformas móviles y redes sociales para acceder a los servicios, de tal manera que se debería tener una visión amplia a fin de poder llevar a las universidades hacia la innovación, que está ya en el uso de las redes sociales, y no perder la oportunidad en este momento de transformación (Valero 2016).

### 3. LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA WEB

#### 3.1. De la web 1.0 a la web 2.0

En los apartados anteriores hemos visto, cómo la Administración ha evolucionado en el uso de medios técnicos para relacionarse con sus ciudadanos, y cómo en esa evolución han jugado un papel fundamental las nuevas tecnologías. Pero, nosotros pretendemos ir un paso más allá, en particular, queremos situar a la Administración en la web 2.0. Este nuevo entorno es el desafío que nos plantea Valero (2013) y que Piñar (2011:35), identifica como “reconfigurador” de los mecanismos de participación y “transformador” del cauce de comunicación entre Administración y ciudadanos.

Las redes sociales abren nuevas posibilidades de comunicación con la ciudadanía, permiten una interacción que va más allá de una mera información pública, se abren nuevas perspectiva, una difusión activa en el que los ciudadanos abandonan su papel (pasivo) y se convierten en productores de la información, a través de blogs, wikis (...) (Cerrillo, 2016; Criado y Rojas-Martín, 2015 a y b).

¿Cómo pueden incorporarse las administraciones a las redes sociales para no perder el impulso de la innovación? ¿Cómo usuarias de redes? ¿Cómo titulares de las mismas? Comenzaremos por fijar el ámbito normativo, que entendemos en el mismo sentido que Pereyra (2012:458) y Valero (2013:346), que no era otro que el de la LAECSP, por cuanto que: *“una relación electrónica o telemática, (es) lo que desarrollan Administración Pública y ciudadano en el ámbito de una red social”* y porque en su propio artículo 1 señalaba, que su objeto era regular: *“ los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las Administraciones Públicas, así como en las relaciones de los ciudadanos con la finalidad de garantizar sus derechos, un tratamiento común ante ellas y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica”*. Y que, tras su derogación, le serán de aplicación tanto la LPACAP como la LRJSP, puesto que la regulación electrónica de la Administración se unifica en ambas leyes.

Dadas las peculiares características que tienen las Administraciones Públicas, no podemos darle el mismo trato que a los particulares o que a las entidades privadas, por

ello, antes de desgranar las dos posibles opciones de la Administración (usuarias o titulares) convendrá diferenciar entre actividad administrativa formalizada y no formalizada. Entendiendo por la primera, aquella actividad administrativa de carácter procedimental y, la segunda, aquella actividad que realizan las administraciones para informar, y ayudar a los ciudadanos (Palomar, 2015)<sup>178</sup>.

Esta diferenciación está en línea con lo que ya señalaba Valero (2013), y que nosotros compartimos, al hacer constar que la regulación de las redes sociales no proporciona las garantías formales necesarias que exige la Administración Pública: seguridad, identificación, autenticación y constancia, que se exige de la Administración en su actividad “administrativa” con los ciudadanos. Y, como consecuencia de ello, no será ésta la vía adecuada para presentar escritos, solicitudes y recibir notificaciones, siendo sin embargo, la vía más adecuada para conocer la opinión, sugerencias y quejas de los ciudadanos, sin olvidarnos de su potencial como medio de comunicación.

A lo largo de este apartado analizaremos las distintas posiciones que puede tener la Administración en la red (como usuaria y como titular), pero la primera cuestión que tendremos que determinar es qué uso quiere dar la Administración a las redes sociales, puesto que no es lo mismo que la utilización que se haga de ellas sea meramente informativa, es lo que identificaríamos con actuaciones ligadas a la web 1.0, en la que no se busca ninguna interacción con el usuario y la información es estática; o si la Administración quiere algo más, si quiere compartir e interaccionar y, en ese caso, nos situamos en entornos web 2.0.

En la web 1.0, tal y como explicábamos en el capítulo I, los contenidos los creaban las propias organizaciones, siendo meramente informativos y estáticos, con poca tendencia a los cambios. En este contexto, la Administración tenía oportunidad de comunicarse con los ciudadanos, que únicamente “recibían la información”. Este uso de las redes sociales quedaba limitado a información y publicidad institucional<sup>179</sup>, con amparo normativo en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información y Administración y Atención al Ciudadano en el ámbito de la

---

<sup>178</sup> Otros trabajos a reseñar Palomar (2010), Valero (2013 y 2002), Linares (2011), Fabra y Blasco (2007).

<sup>179</sup> En este sentido Pereyra (2012)

Administración General del Estado y la Ley 29/2005, de diciembre, de publicidad y comunicación institucional.

El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, establecía (artículo 1) que *“la información administrativa es un cauce adecuado a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de su derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos”*. Es interesante la diferenciación que lleva a cabo este Real Decreto entre información general e información particular, puesto que el tipo de acceso a la misma es diferente. Así, la información general<sup>180</sup> será accesible a todos los ciudadanos sin exigir para ello la acreditación de legitimación alguna. Mientras que, la particular, es una información limitada que sólo se facilitará al interesado<sup>181</sup>. Establecer esta diferencia es importante, puesto que determinará el modo en que la información puede ser difundida. La información particular habrá de sujetarse a las normas establecidas en los procedimientos y cumplir los requisitos de veracidad y seguridad (en principio no podremos usar las redes sociales), mientras que, para difundir la información de carácter general, se podrá utilizar *“cualquier otra forma de comunicación que los avances tecnológicos permitan”* (inciso final del apartado 4 del artículo 2). Es decir, normativamente se está habilitando a las Administraciones para utilizar las redes sociales.

La otra vertiente, que recogíamos al inicio, es la publicidad institucional, cuyo uso por la Administración está habilitado por la Ley 29/2005, de diciembre, de publicidad y comunicación institucional. Es más, en su Exposición de Motivos hace referencia a la necesidad de tomar y usar aquellos medios que ya en sí usa la sociedad contemporánea. De esta manera podemos decir que la Administración se encontraba cómoda en este entorno, limitado a un uso de las redes como un canal de comunicación más directo con el ciudadano, con el uso de tecnologías más atractivas que las publicaciones en los boletines o en papel.

---

<sup>180</sup> Se entiende por información general: “la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas; la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar; la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones, así como a cualesquiera otros datos que aquellos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en su conjunto, o con alguno de sus ámbitos de actuación”.

<sup>181</sup> En el sentido que establecía la Ley 30/1992, que hoy tenemos que entender referidas a la 39/2015 y 40/2015.



Pero la sociedad seguía evolucionando, y con ella las redes sociales. Estas transformaciones sociales piden un cambio en las formas de comunicación, afectando también a las Administraciones Públicas. Esta necesidad de adaptación al entorno web 2.0 la pone de manifiesto Davara Fernández de Marcos, L (2015:411), cuando afirma que la sociedad y, por tanto, los ciudadanos, han evolucionado de la web 1.0 a la web 2.0, siendo necesario un cambio de la Administración, ya que esos nuevos ciudadanos van a exigir algo más de la Administración que la mera presencia en un sitio web que *“informe de las competencias, los integrantes del gobierno de la entidad local, dirección, teléfono y un listado de servicios disponibles”*. El paso de más que propone Davara es la utilización de las redes sociales en las Administraciones con la filosofía de la web 2.0, es decir, algo más que mera información y publicidad.

El cambio de paradigma conlleva un cambio también de los servicios. Así, los de la web 2.0 *“se orientan al ocio y a fomentar aspectos directamente relacionados con la vida personal o privada como compartir fotografías, escuchar música o compartir vídeo o expresar opinión mediante breves píldoras de 140 caracteres”* (Martínez, 2013a:86). ¿Qué pueden o que deben hacer las Administraciones Públicas con estas nuevas herramientas? Máxime cuando los particulares, como hemos visto, han integrado en sus vidas a las redes de manera que el uso de Facebook, Twitter, Flickr, Youtube, Picasa y Tuenti es muy generalizado.

Una primera propuesta es que se cree una única red social específica y exclusiva del Sector Público al considerar que la Administración debe tener presencia en la web 2.0 pero sin dejar de lado sus particularidades. Esta propuesta se acompaña de las características (11) que debería tener una red social de la Administración, y que nosotros enumeramos a continuación (Davara Fernández de Marcos, L, 2015:425): la existencia de una identificación única de cada ciudadano; la integración de la sede electrónica de la Administración en la plataforma de la red social; el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos; sellado de tiempo y sistemas de identificación y autenticación validados; la configuración de un sistema informático-telemático que permita la realización de todos los trámites haciendo uso únicamente de la red social como plataforma. Para ello será necesario interoperabilidad y seguridad en la red; gestión de perfiles, departamentos y secciones, de tal manera que a pesar de que sólo exista un perfil del ciudadano se divida el acceso a la gestión para que sólo tenga conocimiento de los

datos aquellos que tengan las pertinentes autorizaciones; necesidad de control; seguridad adicional de los datos incorporados a la red; delimitación de la plataforma de tal manera que la presencia de la Administración en la red se limite a la prestación de servicios públicos y que por tanto no se permita la interrelación con los usuarios ni la posibilidad de que los ciudadanos participen como co-autores de la plataforma de red social; creación de un único portal de red social que comprenda por una parte a la AGE y por otra tengan sub divisiones por Comunidades Autónomas y formación, información y difusión.

Estamos de acuerdo con la mayoría de los puntos que plantea Davara Fernández de Marcos, L. (2015). Sin embargo, la concepción que nos ofrece de “red social” no está imbuida de la filosofía 2.0, puesto que la falta de interacción con la ciudadanía, que es lo que marca la diferencia, se elimina al proponer que la Administración en red se limite a la prestación de servicios públicos y que, por tanto, no se permita la interrelación con los usuarios. Desde nuestro punto de vista, esta limitación supondría que no existiría diferencia entre sede electrónica y red social. De hecho, la relación meramente administrativa (unidireccional) que propone Davara Fernández de Marcos, L (2015) ya está en funcionamiento (la sede electrónica), es ese “algo más” que supone la web 2.0 lo que queda por implementar.

Otra propuesta contempla las posibilidades de “nuevas” interacciones con los ciudadanos a través las redes sociales. Palomar (2013:554) propone ampliar el uso de las redes en el ámbito del procedimiento administrativo (con todas las reservas, al tratarse de actividades formalizadas de la administración). Así por ejemplo, en el trámite de audiencia, el de participación y las notificaciones. Hemos de traer a colación la diferenciación inicial entre actividad formalizada y no formalizada que hacíamos al inicio, y la necesidad de dotar de garantías jurídicas al procedimiento administrativo, garantías que cómo hemos visto no tienen las redes sociales.

Una vez recordados los inconvenientes y limitaciones de la red, las propuestas de Palomar (2013) han de ser analizadas de manera independiente, puesto que entendemos que serán viables aquellas en las que no se necesite tener constancia ni de la identidad ni de la recepción o que esta pueda de algún modo quedar acreditada. Así, cabría su uso en trámites de participación en el procedimiento y, en el de las notificaciones sólo podría estar justificado al amparo del artículo 44 LPACAP, cuando nos encontremos con una

notificación infructuosa, o cuando tengamos que notificar a un número indeterminado de interesados y tengamos que acudir a la publicación. Pero no podemos olvidar que se prevé como un método complementario que en ningún caso exime del cumplimiento del impuesto por la Ley (publicaciones en los Boletines Oficiales)<sup>182</sup>.

### **3.2. Las Administraciones Públicas como usuarias de las redes sociales**

A lo largo de este capítulo, hemos visto cómo la Administración, ha tenido que evolucionar con las tecnologías, cómo los usuarios han adoptado como cotidiano el uso de las redes en sus comunicaciones, incluyendo en ellas a la Administración. Por ello, no nos sorprende que en el Portal de Administración Electrónica se tome consciencia del cambio, y se salga *“al encuentro de los ciudadanos allí donde los ciudadanos se encuentran”* (Pereyra 2012). Las Administraciones Públicas se deben a los ciudadanos, han de conectar con ellos utilizando sus mismos medios, las redes sociales. Recordemos que, *“en el marco de la actividad no formaliza son posibles todas las formas de actuación conocidas en la propia sociedad”* Palomar (2015:3). Será pues en este ámbito, en el de actividad administrativa no formaliza<sup>183</sup>, en el que las Administraciones Públicas puedan establecer relaciones con los ciudadanos a través de las redes sociales.

Cuando la Administración es un usuario más de las redes sociales, al darse de alta, acepta las condiciones generales del sitio en cuestión (Facebook, Twitter, YouTube...). Sin embargo, a pesar de que la Administración no impone ni políticas ni condiciones de uso, este hecho, no le exime de responsabilidad en la gestión de su perfil, debiendo implementar y activar todas las medidas de seguridad que proporcionan la propia red (Pereyra 2012:465). La Administración deberá tener una actitud “activa” en la gestión de su página. No siéndole de aplicación la normativa sobre protección de datos, si el uso que realiza puede incluirse dentro de la excepción de uso doméstico, recordemos las advertencias de Peryra (2012:470), la primera, no realizar ni admitir solicitudes de amistad para no generar una base de datos que pueda considerarse un fichero y, tener el máximo cuidado en no requerir datos personales a través de los perfiles o de encuestas, pues de lo contrario, su posición jurídica variaría pasando a estar sujeta al cumplimiento

---

<sup>182</sup> Así el artículo 44 de la LPACAP, que regula las notificaciones infructuosas, en su apartado tercero dispone, que las administraciones podrán establecer otras formas complementarias además de la publicación en los boletines oficiales.

<sup>183</sup> Véase Martínez (2012); Rallo y Martínez (2013); Caramés (2002:246, 2010).

de toda la normativa sobre protección de datos, a pesar de ser un mero “usuario” de la red.

### **3.3. Las Administraciones Públicas como titulares de redes sociales**

Frente a la propuesta de Davara Fernández de Marcos, L (2015:425), de creación de una red social específica y exclusiva del Sector Público, nosotros consideramos que no se ha de pensar en una única red para el Sector Público, ya que las administraciones crean (o pueden crear) sus propias redes. Como ejemplo de lo anterior, vamos a analizar Yammer, la red social de la Universidad Autónoma de Madrid. Esta red se ha configurado sobre el aplicativo Yammer, y su acceso sólo será posible para los miembros de la comunidad universitaria.

¿Por qué crear una red?, ¿Por qué no usar otras ya existentes (ej: FaceBook, Twitter...)? En nuestro caso concreto, la respuesta está en el objetivo que pretende Yammer, que no se ajusta al que ofrecen las redes más utilizadas<sup>184</sup>, porque con esta red se pretende crear *“un espacio propio de la UAM en el que todos sus miembros puedan compartir conocimientos e ideas, publicitar proyectos que tengan interés para la comunidad universitaria y establecer colaboraciones”*. Su singularidad está, en que se crea para una comunidad determinada, donde existen “Grupos Oficiales” que están pensados para que participen sólo los miembros de la UAM, en la configuración de la estrategia 2025 de su Universidad.

El uso de ese espacio será igual que en cualquier red social, así podremos seguir a otros usuarios, crear páginas y grupos temáticos tanto privados como públicos, activar notificaciones, subir y compartir archivos (...). La red se configura como un canal de comunicación interactiva entre los miembros de la comunidad universitaria, para que de una manera participativa y colaborativa puedan presentar sus propuestas.

Como toda red social “debe” y tiene una “Política de Uso”, donde se advierte que el contenido de los mensajes deben ser claros, con un lenguaje amable, y respetuosos. El Gestor de la cuenta debe velar por la veracidad de la información que se publique, tener

---

<sup>184</sup> Véase cap. I

cuidado con la publicación de contenidos de terceros, no incurrir en violaciones a los derechos de propiedad, actuar de moderador del grupo (...) <sup>185</sup>. Junto con las Políticas de Uso, también cuenta esta red con una Guía de buenas prácticas (la existencia de Guías de buenas prácticas en el uso de redes sociales es una práctica recomendable como veremos en el capítulo VI). En la Guía se establecen los objetivos, las normas de uso, los consejos de uso y un Comité de buenas prácticas.

Es interesante destacar, que las normas de uso conllevan la aceptación por parte del usuario de un conjunto de condiciones, que le van a vincular en el uso que se hace de ese espacio común, así aceptará: que sus comentarios puedan verse por otros usuarios de la red, que los comentarios han de limitarse a la vida universitaria, que cada usuario es responsable de lo que publique en la red, que no se podrá incluir dato o comentario que pueda considerarse ilegal, se evitará compartir contenidos que puedan herir las sensibilidad de otros miembros, y deberá respetarse la propiedad intelectual.

Junto con lo anterior, se crea un Comité de buenas prácticas para velar por el correcto uso de la red. Una de las funciones básicas de este Comité es que podrá velar y actuar frente a una vulneración de estas buenas prácticas. De hecho, tendrá potestad para eliminar cualquier comentario contrario a lo dispuesto en las normas de uso, con posterior notificación al usuario, y si este persiste podrá ser bloqueado o expulsado de la red.

---

<sup>185</sup> Política de uso de Yammer en la Universidad Autónoma de Madrid: “En los grupos oficiales se publicará únicamente información relacionada con el Servicio/Centro que sea de interés general, y que esté alineada con las políticas de comunicación establecidas por Marketing, que se apuntan a continuación.

Las cuentas y grupos de Yammer, aunque de alcance limitado, afectan a nuestros públicos internos (alumnos y personal) y por ello debemos tener en cuenta que no solo es importante lo que se dice, sino también cómo se dice. Los mensajes emitidos deben ser tratados cuidadosamente para evitar las malas interpretaciones por parte de los usuarios. El Gestor del Grupo es responsable de los contenidos, pero a la vez es moderador de los mismos para garantizar la convivencia y buena armonía entre los seguidores.

Por eso es importante tener en cuenta:

Los mensajes deben ser claros y con un lenguaje amable y respetuoso.

Se publicará información oportuna y noticiosa, con mensajes cortos y concisos. Cuando sea necesario ampliar la información se incluirá un enlace web.

El Gestor de la cuenta debe velar por la veracidad de la información que se publique y seguir nuestra identidad y valores pues, al ser una cuenta institucional, representa la voz oficial de la Universidad y no debe mezclarse con opiniones personales.

Debe tener especial cuidado con la publicación de contenido de terceros y no incurrir en violaciones a los derechos de propiedad, citar la fuente utilizada y dar crédito al material que utilice.

Es obligación del Gestor de la cuenta respetar las opiniones de quienes interactúan alrededor de la información que se publica, a las críticas y comentarios negativos debe dárseles un trato cordial y respetuoso, sin atentar contra la integridad de los usuarios. Es su deber monitorear y moderar de manera permanente las discusiones que se generen en el Grupo.

En el Grupo debe hacerse mínimo una publicación semanal, que genere dinamismo y haga que la comunidad permanezca atenta e interesada, pero evitar llegar a ser pesado o desaparecerán los seguidores”.

Como hemos visto, las Administraciones pueden ser usuarias o titulares de las redes sociales y dependiendo del uso que de ellas hagan estarán sujetas o no a la normativa sobre protección de datos. Esto, que es predicable del sector público en general, también lo es de las universidades, así hemos podido comprobar cómo las universidades públicas españolas tienen presencia en redes sociales Criado y Díaz (2013) y Díaz (2016), y cómo pueden a su vez crear las suyas propias (Ej: Yammer) señal esta de que las universidades están apostando por la innovación y el uso de las redes sociales en su relación con su comunidad.

## **4. LOS FACTORES INHIBIDORES Y LOS PROBLEMAS JURIDICOS EN EL USO DE LAS REDES SOCIALES**

### **4.1. Los factores inhibidores: los empleados públicos y el uso de las redes sociales**

Uno de los aspectos menos analizados, como señala Rojas-Martín (2014) es el análisis de los factores que limitan, que “inhiben” el uso de las redes sociales en las Administraciones Públicas. Frente a los factores que pueden condicionar el éxito en la utilización de las redes (lo analizamos en la segunda parte de esta tesis), están los que limitan su uso, los que hacen que las organizaciones decidan no implementar y no fomentar el uso de estas tecnologías sociales. Los factores que se han identificado son muy variados así podemos citar: la seguridad, los términos legales de uso, la privacidad, la conservación de archivos y el uso que de las redes sociales hacen los empleados públicos (Bailey y Singleton, 2010), a ellos se añaden aquellos que planteamos en el cuestionario elaborado en esta tesis<sup>186</sup>: la ausencia de apoyo político, la ausencia de beneficio económico cuantificable, la ausencia de recursos para su mantenimiento, la ausencia de recursos para el control y evaluación, los términos de uso legales, la ausencia de control sobre los proveedores, la conservación de archivos, la privacidad, la seguridad, la ausencia de un marco de gobernanza, la accesibilidad, la preocupación por el uso que hacen los empleados públicos y la cultura organizativa.

No sólo nos encontramos con estos factores, que hemos identificado como inhibidores, sino que el uso de las redes ya planteaba problemas jurídicos que ponía de manifiesto la Agencia Vasca de Protección de Datos en su Dictamen CN 11-013, como: la publicación excesiva de información personal, bien sea propia o de terceras personas, la indexación del perfil del usuario por los buscadores de internet, la recepción de publicidad hipercontextualizada, la suplantaciones de identidad, la recepción de spam, la conservación de datos de tráfico..... Y dificultades como: la seguridad, la identidad institucional, la responsabilidad de la información publicada, la propiedad intelectual y el tratamiento de datos de carácter personal (Pereyra, 2012).

---

<sup>186</sup> Véase capítulo VI.

Además del análisis empírico nos interesa hacer un análisis desde una perspectiva jurídica de aquellos factores que tienen contenido jurídico, así pasaremos a analizar: el uso que los usuarios (empleados públicos) hacen de las redes sociales, la seguridad y la privacidad, la responsabilidad de la información publicada y el tratamiento de los datos de carácter personal.

El primero de los factores que hemos identificado es el uso que hacen los empleados públicos de las redes sociales, abordaremos esta cuestión desde distintas perspectivas: desde el empleado público como usuario tanto de redes generalistas como profesionales y corporativas; y el empleado público como profesional en la red.

#### **4.1.1 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes generalistas de manera particular**

El uso que los empleados de lo público hacen de las redes sociales puede tener varias dimensiones, una de ellas es la personal. Estos empleados públicos, como cualquier otro ciudadano, utilizan las redes sociales generalistas Facebook, Twitter y Youtube, compartiendo sus fotos, escribiendo en 140 caracteres sus opiniones o ideas. Desde esta primera perspectiva el uso de las redes es a nivel meramente particular. Esto supone que las opiniones que se viertan en las mismas lo serán también a título personal y no en nombre de la Administración.

En este primer nivel de uso, la Administración queda fuera, los comentarios no le afectan ni la vinculan. Pero, a pesar de que el derecho a expresarse libremente (reconocido por el artículo 20 de la Constitución) incluye a las redes sociales, este no es un derecho de carácter absoluto<sup>187</sup>. Hemos de recordar, como hace Valero (2013), que los empleados públicos están sujetos al Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), de manera que, a pesar de tener reconocido el derecho a la libertad de expresión (artículo 20 de la Constitución), este derecho ha de ponderarse con lo dispuesto en el artículo 52 y 53.12 del EBEP, que condiciona su actividad en las redes sociales por su deber de guardar secreto sobre *“las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su*

---

<sup>187</sup> Recordemos lo dicho sobre ponderación de derechos en el capítulo II.



*cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público*". Además de lo dispuesto en el EBEP, el Tribunal Constitucional (TC) establece limitaciones a la libertad de expresión, tales como el derecho al honor de la empresa, de los superiores y de los compañeros<sup>188</sup>.

Pero ese mismo usuario puede hacer uso de sus redes en su puesto de trabajo. En este caso, ¿qué puede hacer la Administración? ¿Debe tolerar el uso de las redes en los puestos de trabajo? ¿Puede limitarlos? La jurisdicción laboral, hasta ahora, sólo había conocido de los conflictos por el uso del correo electrónico<sup>189</sup> y el tiempo de navegación en internet, asuntos estos sobre los que la jurisprudencia se ha pronunciado admitiendo la posibilidad de "control" por parte del empresario (en nuestro caso la Administración), siempre que existiera una prohibición expresa de uso de estos medios tecnológicos<sup>190</sup>. Esta línea jurisprudencial del Supremo está en coherencia con la sostenida por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>191</sup>.

Si, como hemos visto, las cuestiones sobre el uso del correo electrónico y del tiempo de navegación en internet están resueltas, la doctrina tiene diferentes posturas en cuanto a las redes sociales. Así, los que consideran que al uso de las redes sociales en horario laboral, en contra de la prohibición del empresario, le es de aplicación la jurisprudencia anteriormente citada (Melgar, 2016), frente a los que identifican problemas "nuevos" no resueltos, propios de las redes sociales, tales como: 1) la ruptura de tiempo y lugar de trabajo a través de las redes, que diluye lo personal de lo laboral, 2) la vuelta a la

---

<sup>188</sup> Considerando el alto Tribunal que los insultos en ningún caso pueden encontrar amparo en la libertad de expresión (en este sentido SSTC 85/1992 y 240/1992) (Melgar, 2016).

<sup>189</sup> Concretamente sobre el uso del correo electrónico por parte de los empleados públicos, resulta interesante hacerse eco de una entrada del blog de Chaves (2016), en el que plantea que el control del correo corporativo de los funcionarios, en un horizonte de tiempo no muy lejano, será de titularidad y disponibilidad pública. Este cambio supondría que dichos correos podrían usarse en el ámbito jurisdiccional como prueba de la actuación de la Administración. Tema este interesante puesto que supone levantar el velo en el secreto de las comunicaciones. Eso sí, recordemos que esto sólo podrá llevarse a cabo en el "correo corporativo" facilitado por la institución y al que se accede a través de la web institucional. En J.R. Chaves blog de la justicia.com de 7 de octubre de 2016, "Del control del correo corporativo de los funcionarios".

<sup>190</sup> En este sentido se pronuncian, las Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 2007 y de 8 de marzo de 2011.

<sup>191</sup> Véanse la Sentencia del Tribunal Constitucional 241/2012 y la Sentencia 170/2013, que considera legítimo el control del empresario, aún a pesar de que no exista una prohibición expresa si esta está en el Convenio que le es de aplicación. Así mismo la Sentencia de 12 de enero de 2016 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso Barbulescu Vs Rumanía), considera que no se puede alegar una expectativa de privacidad cuando exista una política interna de la empresa que prohíba estrictamente el uso de los ordenadores para fines personales (Melgar, 2016).

“personalización” del trabajo, 3) la acentuación del conflicto entre los derechos de los trabajadores y los derechos del empresario y por último 4) la falta de regulación legal (Bel, 2016:115-151).

A pesar de que la jurisprudencia, como hemos visto, sobre el uso del correo electrónico y el tiempo de navegación en internet es clara, carecemos de pronunciamientos judiciales expresos sobre redes sociales. Por ello, y entendiendo que los tribunales se pronunciarán de manera similar a la línea jurisprudencial que ya hemos visto, debemos ser prudentes y ver en qué sentido evoluciona la jurisprudencia, puesto que las redes sociales suponen algo más que los tradicionales medios de comunicación que el empresario ponía a disposición del trabajador (correo electrónico), siendo sustancialmente diferentes los usos que los trabajadores pueden hacer de las redes sociales.

#### **4.1.2 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes profesionales pensadas para los empleados públicos**

Además del ámbito privado, los profesionales de lo público también interaccionan entre ellos, de ahí deriva la necesidad de que existan redes sociales específicas que respondan a esa “necesidad” de comunicación, creando lo que Criado y Villodre (2016) denominan “comunidades digitales de innovación pública”. En este nuevo espacio de interacción se da visibilidad a la “dimensión interna” del uso de las redes sociales en las Administraciones Públicas, que hasta hace relativamente poco tiempo no han sido objeto de estudio (Villodre y Criado 2016; Criado *et al.*, 2015; Criado y Rojas- Martín 2013). Hasta hace poco los estudios existentes se habían centrado más en analizar las relaciones entre la Administración y los administrados que las propias interacciones entre los empleados públicos. Estas nuevas comunidades digitales van a permitir la comunicación *“a través del uso de diferentes tecnologías sociales dedicadas a compartir información sobre sus ámbitos profesionales o mediante plataformas de gestión del conocimiento”* (Criado, Rojas-Martín y Barrero, 2015:3).

Todo ello ha propiciado, también entre este colectivo, el empleo de las tecnologías sociales para participar colaborativamente en comunidades digitales de innovación (Villodre y Criado 2016), en las que de manera personal, sin vincular a sus administraciones, hacen un uso “profesional”, creando “comunidad”. El uso de estas

comunidades digitales se vincula al sentimiento de pertenencia a la comunidad (Banerjee y Fischer-Schreiber, 2014). La Ciencia Política, percatándose del potencial que estas “nuevas comunidades” como gestoras de innovación podrían tener, ha considerado interesante su estudio, desde la perspectiva de un fenómeno de “innovación”. Fuera de nuestro país tenemos algunos ejemplos, así GitHub “una comunidad digital donde las organizaciones comparten código y hacen del proceso de desarrollo de software público una actividad colaborativa (Mergel, 2015). O también el caso de GovLoop, una comunidad digital diseñada para proveer a los profesionales públicos norteamericanos de un espacio colaborativo informal, que favorezca la discusión y las oportunidades de *networking* entre funcionarios, periodistas, contratistas, consultores y académicos” (Villodre y Criado, 2016:3).

Parte del éxito del funcionamiento de estas comunidades, está en la “colaboración abierta”, como una nueva forma de generar conocimiento, entendiéndola como un sistema de producción e innovación capaz de crear valor de forma colaborativa (Levine y Prietula, 2013; Villodre y Criado, 2016). Los beneficios que tiene este tipo de colaboración no están relacionados con incentivos de carácter económico (Mergel 2015), si no que tienen más que ver con la satisfacción de generar “innovación”, cambiando la concepción de las administraciones jerarquizadas donde el valor está en la norma (Levine y Prietula 2013).

El cambio de paradigma, ligado a la Nueva Gestión Pública, ha traído consigo estos procesos de innovación. De tal manera que *“en este nuevo paradigma, el papel del gobierno en el proceso de innovación pasaría de la construcción de redes, a la habilitación de plataformas halocráticas, capaces de crear valor, y empoderar al profesional público”* Cridado (2016). Y en este contexto, podemos centrarnos en nuestro país, en el fenómeno de NovaGob, que se ha convertido en un referente como la comunidad de profesionales de lo público de Iberoamérica.

¿Qué es NovaGob? NovaGob es una comunidad digital que permite a profesionales de diferentes países iberoamericanos colaborar e intercambiar conocimiento. Como red autónoma, NovaGob permite a los profesionales públicos superar alguna de las barreras tradicionales de tiempo y espacio (GovLab, 2016), creando un espacio virtual de colaboración, en el que los profesionales públicos generan contenidos y ponen a prueba su creatividad gracias a su trabajo en grupos temáticos, a través de debates (hilos de

discusión), blogs (bitácoras personales de cada miembro) y wikis (WikiGobs), entidades comunitarias que permiten la edición dinámica y colaborativa de contenido (GovLab 2016; Criado y Villodre, 2016 y Villorde y Criado, 2016). Las interacciones que se propician en la red comprende tanto las de carácter individual (entre sus miembros), generándose una red de contactos que tiene los mismos intereses, y otra más colectiva orientada a la pertenencia a “grupos”, donde se pone de manifiesto “temas” que preocupan a los empleados públicos, generándose debate y puesta en común del conocimiento.

Nos encontramos pues con una red social creada fuera de la Administración pero para los empleados públicos, pensada para crear conocimiento de manera colaborativa y que éste pueda ser usado por la Administración. En este caso, qué sucede con las opiniones que los miembros de dicha comunidad vierten en la misma. Desde nuestro punto de vista, el uso que hacen de esta red es meramente personal, sin que sus opiniones o criterios condicionen, vinculen u obliguen a su Administración de referencia. El hecho de usar esta red, suma valor a su conocimiento, puesto que los grupos que se crean, propuestos por los mismos usuarios, no son más que reflejo de las preocupaciones que estos tienen sobre el trabajo que realizan dentro de la Administración.

¿Cómo “controlar” el uso de este tipo de redes? ¿Podemos entender que la Administración al tener el “control” del tiempo de navegación en internet también tiene el del uso de las redes sociales? Sostener lo anterior nos llevaría a aplicar los mismos criterios que la jurisprudencia que hemos citado relativa al uso del correo electrónico y el tiempo de navegación en internet. Sin embargo, como matizábamos anteriormente, las redes sociales son “otra cosa” y, más aún, las redes sociales profesionales. Como decíamos, al principio de este epígrafe, este tipo de redes están pensadas para poner en común conocimiento. Esto nos llevaría a poder entender las mismas como una “herramienta” más a utilizar en el puesto de trabajo, herramienta colaborativa y electrónica. Nos aventuramos a utilizar ese símil, porque lo más parecido a esas redes sociales profesionales (en un mundo analógico) son las conferencias, las reuniones entre profesionales del mismo ámbito, que ponen “en comunidad” los problemas y las soluciones sobre temas relacionados con su actividad profesional, y las bases de datos (revistas, libros, publicaciones), ya que en estas redes se comparten documentos relacionados con su esfera laboral.

La realidad descrita no puede circunscribirse exclusivamente a las cuestiones que ya ha tratado y que tiene resuelta la jurisprudencia. Por ello, consideramos que estas redes sociales serían equiparables a un instrumento más a utilizar en el puesto de trabajo, de manera que el control del empresario (Administración), sobre su uso sería bastante reducido, teniendo en cuenta que está justificada su utilización para realizar el trabajo que tienen encomendado<sup>192</sup>.

Todos los cambios hacia la Administración electrónica que preveía la LAECSP, hoy ya trasladadas a las leyes 39/2015 y 40/2015, tendrán una oportunidad si las personas que han de aplicarlas, reflexionan, valoran y trabajan de manera colaborativa para encontrar las mejores soluciones y vías posibles de aplicación que contribuyan a dicha transformación.

#### **4.1.3 Los empleados públicos como usuarios: uso de redes corporativas**

Junto con lo anterior, las redes sociales internas corporativas surgen de la necesidad de la Administración de crear su propia red de comunicación, para que su personal pueda comunicarse. La existencia de estas redes confirma lo que los estudios de ciencia política, ya habían señalado, el cambio en el modelo de comunicación. La Administración, consciente de estas transformaciones, ha de potenciar otros canales de comunicación, que le permitan una relación bidireccional con su personal. En la práctica podemos mencionar la experiencia de la red social del Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP), la de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y su red Globonet y la de la Universidad Autónoma de Madrid y “Yammer”.

La red social del INAP, está pensada para los profesionales que desempeñen su trabajo en el ámbito de las Administraciones Públicas. La misión de esta red es conectar a los profesionales de las Administraciones Públicas para que aporten conocimiento, creen valor y se desarrollen profesionalmente. El INAP social ofrece a sus usuarios foros en diferentes comunidades, así como elementos de comunicación con otros usuarios, espacios para la publicación de sus aportaciones y comentarios. En sus políticas de uso se pone de manifiesto a sus usuarios que las ideas que se publiquen y la información que

---

<sup>192</sup> Entendemos que se tendrían que aplicar criterios de proporcionalidad en su uso.

se comparta puede ser vistas y usada por otros usuarios, sin que pueda responsabilizarse de ello al INAP<sup>193</sup>.

La FEMP a través de la red social Globonet “Gobiernos locales en red”<sup>194</sup> intenta poner en contacto al personal de la Administración local, presentando la red como: “la red social de todo el personal local”. El mensaje de bienvenida no deja lugar a duda de cuál es su finalidad: crear un espacio para pensar y discutir, para aportar a la construcción del gobierno local del Siglo XXI. Se concibe como algo más que una herramienta de comunicación, más que una red social o profesional. Se pretende que sea un espacio para compartir y debatir, para descubrir y ofrecer soluciones a los retos actuales de la gestión municipal. A la vez incita a sus usuarios a hablar, escuchar, participar, debatir, sembrar ideas, aportar soluciones e intercambiar propuestas para descubrir y compartir lo que pasa en el mundo local. Se ofrece además como punto de encuentro incluyendo múltiples servicios: Grupos de trabajo, gestor documental, mensajería interna y videoconferencia.

En el ámbito de las universidades hemos visto la experiencia de la Universidad Autónoma de Madrid con la creación de Yammer, una red social para su comunidad. Una de las diferencias de esta red es que el término “comunidad” es un término que va más allá de los empleados públicos, ya en el capítulo I, al estudiar la institución universitaria, hacíamos referencia a la peculiaridad de su organización que según Losada (2004:476), no es extrapolable a *“ningún otro tipo organización humana”*, pues la misma la conforman: el Personal Docente e Investigador (PDI), el Personal de Administración y Servicios (PAS) y los alumnos. Pues bien, todos ellos forman parte de esa red corporativa de la universidad y todos “participan” y “colaboran”, creando valor de forma colaborativa (Levine y Prietula, 2013).

La existencia de estas redes pone de manifiesto la necesidad, por una parte, de interacción de los empleados públicos (Criado y Villodre, 2016) y por otra, cómo las redes son un canal de participación en el que se puede trabajar de manera colaborativa (Mergel 2015). En este tipo de redes creadas por las propias instituciones para sus respectivas comunidades se afianza aún más la propuesta anterior respecto al “control” que la Administración Local o la Universidad lleva a cabo sobre el uso de su personal de estas

---

<sup>193</sup> <https://social.inap.es/>

<sup>194</sup> <http://www.goblonet.com/pagina/descubre-goblonet>

redes, máxime cuando es la propia institución la que promueve su uso para aportar, debatir y construir.

#### **4.1.4. Los empleados públicos como profesionales en la red: el Community Manager**

Por último, los usuarios de las redes, en este caso los empleados públicos, también pueden actuar desde un prisma profesional, puesto que las redes tendrán que contar con personal profesionalizado que las dinamice y las gestione.

Tal y como hemos mantenido a lo largo de esta tesis, las Administraciones Públicas se han ido incorporando paulatinamente a las distintas redes sociales existentes, creando perfiles institucionales en las plataformas más visitadas (Vañó, 2014; Criado y Díaz, 2013). Pero lo importante como señala Vañó (2014) no es “estar”, sino “cómo estar”, por lo que habrá que plantearse “*cómo gestionar con inteligencia la presencia en redes sociales*”. Ello hace que las Administraciones tengan que integrar en sus modelos y formas de comunicación, una nueva figura la del “community manager”, que ya se utiliza en el mundo privado.

¿Cómo definimos el Community manager? Hemos de recordar que esta figura comienza a visibilizarse cuando empiezan a crearse las redes sociales (LinkedIn 2003, Facebook 2004, Twitter 2006). Por ello, no será hasta el año 2000 cuando podamos referirnos a este nuevo perfil (Arias 2016). No existe una definición única de esta figura. Así en la Wikipedia<sup>195</sup> se define como:

*El responsable o gestor de la comunidad de internet, en línea, digital o virtual (online community manager en inglés) es quien actúa como auditor de la marca en los medios sociales.*

*Así, un responsable de comunidad en línea es la persona encargada de sostener, acrecentar y, en cierta forma, defender las relaciones de la empresa con sus clientes en el ámbito digital, gracias al conocimiento de las necesidades y los planteamientos estratégicos de la organización y los intereses de los clientes. La figura se remonta al origen de las comunidades*

---

<sup>195</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Responsable\\_de\\_comunidad\\_de\\_internet](https://es.wikipedia.org/wiki/Responsable_de_comunidad_de_internet)

*virtuales como "The well" y luego siguió teniendo relevancia en el ámbito de las listas de distribución, los grupos de noticias y los foros web”.*

Otra definición viene de la mano de Moreno (2014)<sup>196</sup>:

*El community manager es un profesional especializado en el uso de las herramientas y aplicaciones 2.0 que se encarga de gestionar las redes sociales y los nuevos canales de comunicación de una empresa. El embajador de la marca en internet, ante sus clientes y antes sus potenciales clientes. Es quien da respuesta a los comentarios que se hacen en los social media, quien defiende a la compañía ante las quejas y, sobre todo, quien escucha a quienes hablan de ella en la red.*

Pero la definición más aceptada, como señala Arias (2016), es la de AERCO-PSM (Asociación Española de Responsables de Comunidades Online)<sup>197</sup> que lo define como:

*aquella persona responsable de sostener, acrecentar y, en cierta forma, defender las relaciones de la empresa con sus clientes en el ámbito digital, gracias al conocimiento de las necesidades y los planteamientos estratégicos de la organización y los intereses de los clientes. Conoce los objetivos y actúa en consecuencia para conseguirlos. Muy genéricamente podríamos decir que un Community Manager es aquella persona que preserva la identidad digital de la compañía.*

Estas definiciones nos dibujan el perfil de un profesional especializado en el manejo de las herramientas de la web 2.0, que le permite gestionar la red porque conoce sus objetivos, preservando algo tan importante en Internet como es la “identidad digital”. Esta figura, que surgió en el ámbito privado, la hemos de trasladarla a nuestras Administraciones, siendo la persona especializada en el manejo de las redes sociales. Su papel va a ser fundamental, ya que de él va a depender la “reputación y la identidad digital”, puesto que es el *community* quien da repuesta de manera ágil a los comentarios que los ciudadanos hacen en las redes. Por tanto, de su habilidad y de su capacidad va a

---

<sup>196</sup> Citado por Sandra Arias

<sup>197</sup> Aerco-PSM: *Community manager: Gestión de comunidades virtuales*. Disponible en: <http://www.aercomunidad.org/wp-content/uploads/2015/07/AERCO-PSM-Gesti%C3%B3n-de-comunidades-virtuales.pdf>



depender el posicionamiento que la Administración tenga en la red. Por ello, Pereyra (2012:472) considera que en la Administración la persona que maneje las redes debe tener conocimientos tanto técnicos como legales para poder crear perfiles en las condiciones adecuadas, gestionar correctamente los contenidos, vigilar el comportamiento de los usuarios y poder actuar frente a comportamientos inadecuados, detectar y gestionar cualquier amenaza, coordinar contenidos y buscar soluciones ante los riesgos y amenazas.

Por su parte, Davara Fernández de Marcos, L (2015:419) incide sobre la necesidad de “formar” a este nuevo personal, ya que va a tener que desarrollar nuevas habilidades tales como: mantener un contacto cercano y asiduo con el ciudadano pero hablando en nombre de la Administración; tener mecanismos de respuesta y modos de actuación ante la aparición de la conocida como “crisis 2.0”, esto es, el supuesto de que un ciudadano o conjunto de ellos haga uso de las redes sociales para manifestar una queja u originar un boicot a la Administración; desarrollar un modelo de conversación basado en la “escucha activa” al ciudadano; capacidad para gestionar todas las respuestas a las cuestiones que se susciten independientemente del canal a través de la cual se formulen. Para ello resultará imprescindible, la existencia de las guías de uso, a través de las cuales se den unas pautas claras al personal que haya de encargarse de la gestión de las redes sociales<sup>198</sup>.

## **4.2. Los problemas de seguridad en la red: identidad y suplantación**

La seguridad era parte fundamental de la derogada LAECSP, y así se ha trasladado al artículo 156 de la LRJSP, que remite al Esquema Nacional de Seguridad para establecer las políticas de seguridad en la utilización de medios electrónicos:

*El Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada.*

No hemos de olvidar que las comunicaciones a través de las redes sociales son también comunicaciones mediante medios electrónicos y, por tanto, en el caso de las Administraciones Públicas deberían estar sujetas a la Ley 40/2015 y al ENS. Sin embargo,

---

<sup>198</sup> Véase el capítulo VI.

Pereyra (2012) señala, que las administraciones no son las prestadoras del servicio sino usuarias del mismo. En este caso la Administración al darse de alta en la red asume las condiciones de seguridad del sitio web. Sin que ello le exima de actuar en el manejo de su página implementando las máximas medidas de seguridad. Cuestión distinta será cuando la Administración pase de usuaria a titular de la red. En ese caso, hemos de recordar que ha de implementar las medidas de seguridad del ENS.

Con carácter general, en materia de seguridad y privacidad, proponía el estudio del Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO) y de la AEPD “*estudio sobre la privacidad de los datos personales y la seguridad de la información en las redes sociales on line*” (2009:18) a las Administraciones e Instituciones Públicas las siguientes recomendaciones, desde el punto de vista normativo, administrativo y formativo:

Desde el punto de vista normativo, por lo que respecta a la protección de datos personales: la elaboración de informes, recomendaciones y dictámenes públicos, que se fomente el establecimiento de una seguridad jurídica global, que se refuercen las sanciones para aquellas plataformas o usuarios que compartan información de forma ilegal, y así mismo se recomienda que se trabaje a favor de un derecho internacional homogéneo en materia de seguridad.

Desde el punto de vista ejecutivo y administrativo, propone una formación específica en Derecho Tecnológico, una mayor dotación a las brigadas tecnológicas, y el desarrollo de procedimientos judiciales rápidos.

Desde el punto de vista formativo y divulgativo propone: realizar campañas de concienciación sobre los riesgos de la difusión de los datos personales en la red, jornadas de formación y campañas de sensibilización y fomento de la seguridad en internet.

Al hablar de seguridad, hemos de diferenciar cuándo las Administraciones Públicas son las titulares de la red y cuándo son meras usuarias. En este último caso, su responsabilidad, como hemos visto, consistiría en tener la máxima diligencia al suscribir las políticas de privacidad allá donde abran sus perfiles institucionales, además de activar las opciones que presente menos riesgos a la seguridad. Sobre este particular, resulta interesante la diferenciación que hace la Agencia de Protección de Datos del País Vasco

en su Dictamen CN 11-013, entre Facebook, Youtube, Flickr y Picassa llegando a la conclusión, en la misma línea que en las guías de usos y estilo en las redes sociales tanto de la Generalidad de Cataluña como del País Vasco, que la utilización de Facebook para la creación de perfiles de las Administraciones Públicas, es la opción más recomendable ya que ésta permite diferentes opciones *“dependiendo de si el usuario actúa por sí mismo o a una empresa o a una institución, pudiendo crearse un perfil, una página o un grupo según cuáles sean los objetivos de la red social”*, además, como se recoge en la Guía de usos y estilo de las redes sociales de la Generalidad de Cataluña *“las páginas tienen una serie de características que las hacen muy interesantes a la hora de monitorizar lo que sucede en la Red”*. Y, en el mismo sentido, la Guía de usos y estilo en las redes sociales del Gobierno Vasco, señala que: *“la página es la solución corporativa idónea (...). De hecho, es la opción adecuada para las instituciones y para los órganos que las constituyen, ya que Facebook atribuye carácter diferencial a las organizaciones de todo tipo para distinguirlas de los perfiles profesionales”*.

En la otra faceta, en la que las administraciones crean su propia red, además de estarse a la normativa anteriormente citada, el mencionado estudio de INTECO y de la AEPD, propone una relación de medidas que las Administraciones Públicas pueden adoptar para proteger los datos personales y que nosotros podemos resumir de la siguiente manera:

1. Eliminar los datos obsoletos que pudieran existir en los distintos servidores, así como el cifrado de aquellos que estén en uso.
2. Establecer contraseñas robustas que no sean fácilmente descifrables por terceros.
3. Disociar los datos incluidos dentro de un perfil de usuario.
4. Crear categorías de perfiles para controlar el volumen de datos personales que el usuario permite que resulten visibles al resto de usuarios.
5. Creación de categorías de autorizaciones para visionar perfiles, destacando: la limitación de publicidad de perfil conforme a los criterios anteriores, modular el grado de exposición creándose las posibilidades para ello, limitar la indexación, limitar la visualización del perfil de manera geográfica y limitar la cantidad de datos que los usuarios pueden introducir en las plataformas.

Junto con los problemas de seguridad descritos, en los que tendrán que implementarse las medidas propuestas, surgen otros como el de la identidad institucional y el de suplantación.

Por lo que respecta a la “identidad digital” o “identidad 2.0”, tal y como señalan Aparici y Osuna (2013), los estudios de Livingstone (2004) y Perkel (2006), dan idea de la importancia de este concepto que Aparici y Osuna (2013:144) definen como:

*todo lo que manifestamos en el ciberespacio e incluye tanto nuestras actuaciones como la forma en la que nos perciben los demás en la red. La identidad se crea conforme vamos actuando dentro del espacio digital. Todas nuestras acciones constituyen parte de nuestra identidad, así como nuestras omisiones o todo lo que deja es todo lo que manifestamos en el ciberespacio e incluye tanto nuestras actuaciones como la forma en la que nos perciben los demás.*

Este concepto lo traslada Palomar i Baget (2016) a las Administraciones Públicas, considerando que los principios que se establecen para los individuos han de ser similares a los de las organizaciones (públicas o privadas). Por su parte, en las organizaciones tanto públicas como privadas, su identidad va a estar relacionada también con el “comportamiento” que tengan sus perfiles en las redes. Así en el ámbito de las organizaciones públicas podemos identificar diferentes estrategias de presencia en la red, desde aquellas que gestionan su presencia como un mero instrumento de comunicación y aquellas otras que han añadido estrategias de participación y gobierno abierto (Palomar i Baget, 2016).

Esta “identidad 2.0” puede verse dañada con la “suplantación” (Pereyra, 2012), del que no están exentas las Administraciones Públicas y que supone un uso ilegítimo del “nombre” de la “identidad” de la Institución, afectando a su reputación “on line”. Teniendo en cuenta, que la “reputación” es “*la construcción social alrededor de la credibilidad, fiabilidad, moralidad y coherencia que se tiene de una persona, ente, organismo, institución, empresa etc*”. Siendo difícilmente controlable “*ya que se crea y se recrea a partir de las percepciones que conforman un estado de opinión, consideración y valoración de otros, a partir de las decisiones y comportamientos ético-morales y/o*

*profesionales”, y con repercusión en su entorno “(...) la reputación es una construcción social, un producto creado y acumulado de forma colectiva y que de manera inevitable tiene efectos positivos o negativos sobre el despliegue social, económico, etc. al tener una evidente connotación pública” (Del Fresno, 2012). Es especialmente importante salvaguardarla ya que está en juego su credibilidad institucional. Por ello, la “suplantación” de las webs institucionales y la proliferación de perfiles suponen un riesgo frente al que las Administraciones han de adoptar todas las medidas técnicas y legales necesarias para evitarlo, a fin de evitar daños sobre su reputación.*

Conscientes de este problema, las redes sociales como Facebook y Twitter han reforzado sus mecanismos de seguridad para intentar evitar la existencia de perfiles falsos en la red. Junto con las medidas implementadas por las propias redes, las Administraciones tienen también instrumentos legales para actuar en estos casos. Así, cuando mediante la suplantación se cometa algún acto ilegal o fraudulento, éste se debe denunciar y poner en conocimiento de las Fuerzas y Seguridad del Estado, para que quede constancia de que la identidad ha sido suplantada y que no puedan atribuir a la Administración los actos cometidos por terceros.

En este contexto, tendremos abierta la vía penal, cuando nos encontremos ante una “usurpación” de las tipificadas en el artículo 401 del Código penal, subsumiendo lo previsto para la “usurpación civil” a la “usurpación digital”. Hemos de tener en cuenta que para que se pueda aplicar dicho artículo se han de dar las siguientes características que ya se fijaban en la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1986:

*usurpar el estado civil de una personal es fingirse ella misma para usar de sus derecho, es suplantar su filiación, su paternidad, sus derechos conyugales, es la falsedad, aplicada a la persona y con el ánimo de sustituirse por otra real y verdadera”, añadiendo que “ no es bastante, para la existencia del delito, con arrogarse una personalidad ajena, asumiendo el nombre de otro para un acto concreto; es condición precisa que, la suplantación se lleve a cabo para usar de los derechos y acciones de la personalidad sustituida; constituye, pues, exigencia de este delito un elemento subjetivo de injusto propósito de ejercitar derechos y acciones de la persona suplantada.*

En el supuesto de que no prospere el procedimiento, porque no pueda considerarse delito, al no reunir todas las características anteriores, cabría la opción de accionar por faltas, alegando vejaciones injustas en aplicación del artículo 620.2 del código penal que establece que: *“serán castigados con la pena de multa de diez a veinte días los que causen a otro una amenaza, coacción, injuria o vejación injusta de carácter leve, salvo que el hecho sea constitutivo de delito”*.

Otras opciones cuando la Administración detecte la existencia de perfiles falsos, antes de iniciar la vía judicial, puede ser o bien ponerse en contacto con el administrador de la web o red social para que elimine el “falso perfil”, o contactar directamente con el “suplantador” instándole a que cese su actuación dando él directamente la baja del perfil. Si todo lo anterior no diera resultado, se tendrá que acudir a los tribunales pudiendo instar un procedimiento indemnizatorio por la vía civil en base entre otros de la Ley 1/1982, de 5 de mayo, sobre protección civil del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen<sup>199</sup>.

Como hemos visto, el Derecho no actúa aquí como un factor limitativo para usar las redes sociales, sino que, muy al contrario, se presenta como una herramienta que nos ofrece soluciones. Los datos obtenidos en el cuestionario<sup>200</sup> reflejaban cómo esta era una de las preocupaciones de los responsables de las redes sociales, sin embargo esa preocupación puede ser mitigada si se aplican las medidas y recomendaciones propuestas, quedando en cualquier caso abiertos los procedimientos judiciales que protegerían el “honor”, entendiéndose “reputación *on line*”, de la institución que viera suplantada su identidad.

#### **4.3. La responsabilidad patrimonial de la Administración en las redes sociales**

La publicación de contenidos en la red nos sitúa ante otro de los riesgos que identifica Pereyra (2012) en el uso de las redes sociales: la responsabilidad que tiene la Administración de los contenidos publicados en la web. Ya en la LAECSP, cuando se establecían los principios generales, se hacía referencia a *“la responsabilidad y calidad*

---

<sup>199</sup> Sobre esta cuestión hemos de remitirnos a las STC 139/1995 y SAP de Lleida 119/2011, de 13 de abril, donde se recoge el derecho al honor de las personas jurídicas.

<sup>200</sup> Véase capítulo VI.

*en la veracidad y la autenticidad de las informaciones y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas*” (Artículo 4 h) LAECSP). Por tanto, se presume que en este contexto una actuación de la Administración puede generar responsabilidad patrimonial por un “funcionamiento anormal de los servicios públicos electrónicos”<sup>201</sup> (Martínez y Valero 2012:119). No hemos de olvidar que estos autores hacen referencia a que la sede electrónica (artículo 10.2 de la LAECSP), *“conlleva responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma”*. En el mismo sentido el actual artículo 38 de la LRJSP.

En el ámbito de las universidades también es predicable la obligación de veracidad e integridad de la sede electrónica pues, como hemos visto, se encontraban sujetas a la LAECSP y ahora a la LPACAP y a la LRJSP. Además, las publicaciones en la sede electrónica deben de tener un mínimo de *“calidad, universalidad, neutralidad, exactitud y relevancia*. Porque de no ser así, si la información de carácter administrativo que la propia Administración “pone” en su sede electrónica, *“el administrado podría exigir legítimamente responsabilidad patrimonial a la universidad titular del portal web si la utilización de dicha información incorrecta o incompleta le ha causado un daño antijurídico y un perjuicio patrimonial”*. La conclusión a la que llegan es que *“la responsabilidad es exigible con carácter general por la información y contenidos que las universidades ponen a disposición de los ciudadanos en sus sedes electrónicas”* (Martínez y Valero 2012:120).

Pero, ¿los mismos criterios han de aplicarse a las publicaciones que lleve a cabo la Administración a través de una red social? ¿Cómo hemos de entender la responsabilidad de la Administración y de las universidades?

Los principios por los que se establece la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, se establece en el artículo 106.2 de la Constitución y en los artículos 32 y siguientes de la LRJSP. El artículo 32 marca los principios de la responsabilidad: que se produzca lesión, que esta sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (excepto fuerza mayor o daños que el

---

<sup>201</sup> Véase Valero (2007 y 2008a) y Martínez-Gutiérrez (2009).

particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley), y que el daño sea efectivo y evaluable económicamente.

Por tanto, es indiferente que la actuación administrativa sea consecuencia de una actividad normal o anormal de la Administración de la prestación de los servicios públicos, siendo suficiente que como consecuencia de esa actuación directa se haya producido un daño efectivo (nexo causal), evaluable económicamente e individualizada en una persona o grupo de personas<sup>202</sup>. Al potenciarse las relaciones a través de medios electrónicos, las posibilidades de responsabilidad patrimonial por parte de las administraciones crece exponencialmente a través de estas nuevas vías que imponen tanto la LPACAP como la LRJSP (Beltrán, 2015).

¿Caben las cláusulas administrativas de exención, teniendo en cuenta que éstas irían en contra del artículo 106.2 de la Constitución, que consagra la responsabilidad de la Administración? La práctica totalidad de las Administraciones Públicas cuando publicaban información en internet, incorporan un aviso legal en el que no se responsabilizan del contenido de la página. Hay que diferenciar entre los contenidos que no son de la propia Administración, si no de terceros (actúan como meros intermediarios de la información), que es cuando si son aplicables las cláusulas de exención<sup>203</sup>; y, por otro, en los supuestos en los que la información era generada por la propia Administración, supuesto en los que no cabe la aplicación de tales cláusulas, puesto que la información que la Administración Pública a través de sus redes sociales genera confianza en la ciudadanía. Si esa información produce un daño que pueda ser considerado indemnizable, deberá responder por ello. (Galán, 2003; Cerrillo 2016).

Sin embargo, Pereyra (2012) considera que existe responsabilidad patrimonial por las publicaciones que lleve a cabo las administraciones en las redes sociales, al entender que se trata de un servicio público<sup>204</sup> a pesar de darse en un entorno distinto como es el de “internet” (sin distinción alguna sobre lo publicado). Considerando que únicamente será

---

<sup>202</sup> Sobre responsabilidad patrimonial véase entre otros González (2006), García de Enterría y Fernández (2002), Santamaría Pastor (2009) y Rebollo (2004).

<sup>203</sup> Véase Mir (2000) y Machado (2000). Recordemos que la LSSI limitaba la responsabilidad de los sujetos intermediarios de la información. Galán (2003) extiende esa limitación a las Administraciones Públicas.

<sup>204</sup> Pereyra hace una interpretación extensa de la doctrina del Supremo, que considera Servicio público “toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo” (Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de junio de 1989).



necesario que se den los requisitos objetivos de la Ley 40/2015 (artículo 32 a 35): que se produzca lesión, que esta sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, que el daño sea efectivo, evaluable e individualizable, para que exista responsabilidad.

Por su parte Valero (2013) establece diferentes tipos de responsabilidades: cuando la red social se haya creado por la propia Administración, por los contenidos que se publican, y por los sujetos.

Así, cuando la red social se haya creado por la propia Administración esta habrá de asumir las consecuencias de cualquier actividad ilícita incluso, la *“iniciativa individual de alguno de sus integrantes y no conste claramente el carácter personal de la red social”* (Valero 2013:355). En este caso, la Administración debe extremar las medidas de control en cuanto a la creación y al funcionamiento de la red. Pero el hecho de que existan instrucciones al respecto, no exime a la Administración, de responder patrimonialmente puesto que la responsabilidad patrimonial, recordemos, tiene carácter objetivo y directo, sin perjuicio de que la Administración pueda (o más bien deba) repetir contra *“sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia graves, previa instrucción del correspondiente procedimiento”* (artículo 36.2 LRJSP).

Independientemente de lo anterior resultará esencial indicar, en todo momento y, de manera clara y sencilla, si la red social es un canal válido, oficial y vinculante para la gestión de trámites. Además, será conveniente incluir, si la intervención del personal a su servicio, supone o no el criterio oficial de la institución. Dado que cualquier actuación de la Administración es susceptible de generar perjuicios a los ciudadanos y la sujeción al Derecho, se extiende a cualquier actuación administrativa, incluida la que se lleve a cabo a través de las redes sociales (Davara Fernández de Marcos, L ,2015; Valero, 2013).

Por lo que respecta a la publicación de contenidos, está claro que la Administración es responsable de los contenidos generados por ellas mismas. ¿Qué pasa con los contenidos de terceros publicadas en redes sociales que son gestionadas por la propia Administración? En este supuesto la Administración actúa como “moderador”, no pudiéndose hacer responsables de los contenidos de terceros. El hecho de que la

Administración sea el moderador no le exime de adoptar las medidas necesarias para evitar actuaciones ilícitas o contrarias a sus condiciones de uso, condiciones de uso que con carácter previo han de venir delimitadas (un ejemplo lo tenemos en la red social Yammer de la Universidad Autónoma de Madrid). Recordemos que en el supuesto en el que la Administración es mero intermediario en la prestación del servicio, en ese caso, estaría sujeta a la responsabilidad establecida en el artículo 16 de la LSSI<sup>205</sup> (Valero, 2013; Cerrillo, 2016).

La última vertiente es la derivada de la intervención del personal de la Administración. Con carácter general, (como ya hemos visto en las secciones anteriores), estas actuaciones no vinculan a la Administración. Sin embargo, si la intervención del personal es en función del cargo que ostenta y en nombre de la Administración a la que representa, habrá que explicitar si, está actuando en nombre de la Administración y cuál es el alcance de sus respuestas. En el resto de los supuestos (uso individualizado) su actuación no puede vincular a la Administración.

De las distintas posturas y supuestos que hemos descrito, no podemos compartir la postura de Peryra (2012), puesto que cómo han puesto de manifiesto otros autores (Valero, 2013; Galán, 2003; Cerrillo, 2016), la Administración puede tener distintas posiciones dependiendo del papel que tengan en la producción y publicación de los contenidos, lo que delimitaría su responsabilidad.

#### **4.4. La Privacidad en el uso de las redes sociales**

Como ya vimos en el capítulo II, la *e-privacidad* resultaba de difícil protección desde la concepción tradicional de “privacidad”, puesto que, como señala Roig (2009:44), son los propios usuarios los que no tienen reparo en publicar sus datos ni su vida privada en la Red. Por ello, se han intentado establecer unos parámetros internacionales comunes (Caldevilla, 2010), que chocan con las diferentes concepciones de privacidad (Salgado, 2010) (la europea y la americana). Aun así, podemos hablar de “revolución legal” (Herrero y Romero, 2015), puesto que se pasa de una escasa regulación a un intento de protección ya no sólo a nivel nacional, sino también a nivel Europeo, al que hemos de

---

<sup>205</sup> La responsabilidad de los prestadores de servicios ya lo vimos en el capítulo II (artículo 16 y 17 LSSI).

sumar las diferentes decisiones judiciales y políticas que reflejan este nuevo enfoque (Martínez, 2013a:90).

Desde un punto de vista normativo, hemos de hacer referencia a los distintos informes sobre seguridad y privacidad en la red que datan del 2007<sup>206</sup>, junto con los dictámenes del GT 29 que también se han pronunciado sobre este particular y, por último, el Reglamento Europeo de Protección de Datos que insta a la privacidad por diseño y por defecto (artículo 25). Las medidas que han de adoptarse, y que se proponen a través de los distintos informes y dictámenes para proteger la privacidad, se predicen tanto de los proveedores de servicios (privacidad por defecto y por diseño) como de los propios usuarios (adopción de los filtros de la privacidad en sus perfiles).

Recordemos que en la web 2.0 el usuario deja su papel pasivo para ser activo, creando un perfil, proporcionando datos, exponiendo su privacidad a un número de personas indeterminadas (en la mayoría de los casos), teniendo la idea de tener una cierta intimidad o privacidad en sus redes (virtuales) similar a la que se tiene en el mundo no virtual. Sin ser conscientes, que esos datos que publican en su perfil público pueden tener repercusiones en un futuro<sup>207</sup>. A ello hemos de añadir que cuando nos damos de alta en una red social tenemos que aceptar las condiciones que nos vienen impuestas unilateralmente, encontrándonos ante cláusulas de adhesión, ya que las reglas de ese nuevo entorno vienen dadas por los mismos que suministran el servicio (Martínez 2013:90). Lo que más atrae de esas condiciones es que no llevan asociado coste alguno, simplemente hemos de rellenar nuestros datos para tener acceso a la red, sin embargo, a pesar de esa apariencia de “gratuidad” este tipo de relaciones no son “gratis”, puesto que la moneda de cambio son los datos, *payforprivacy*, al autorizar a los proveedores a explotar sus perfiles (Herrero y Romero, 2015).

Todos los peligros descritos, ¿actúan como un factor que “inhibe” el uso de las redes? Para Vilasau (2013) está claro que primamos el uso de las redes sobre la privacidad. A su

---

<sup>206</sup> Véase el capítulo II y Moral (2013:2)

<sup>207</sup> Pensemos cómo pueden influir en el mundo laboral, ya que el empresario puede acceder a lo que se ha publicado en un perfil en abierto puesto que no existe expectativa de privacidad, de manera que puede servir para procesos de selección y posteriormente seguir controlando las actividades de “su trabajador” (Melgar 2016). En este sentido, las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 28 de mayo de 2012 y del TSJ de Asturias de junio de 2013.

vez, diferentes estudios<sup>208</sup> han puesto de manifiesto, cómo los usuarios (en edades comprendidas entre 22 y 25 años) “cuelgan” datos en la red sin que para ellos sea un problema que estos datos puedan ser vistos por terceros (Acquisti y Gross 2006). A nivel internacional, los estudios de las universidades de Harvard, New York y Oklahoma, llevados a cabo sobre la privacidad entre los estudiantes universitarios, concretamente sobre las medidas de privacidad de Facebook, constataron que Facebook estaba muy arraigado en la vida de los estudiantes universitarios y estos los usaban de manera que casi no existían restricciones sobre quién podía acceder a la información publicada en su perfil. Se confirma que un alto porcentaje de los usuarios no son cautelosos con la información a la que pueden acceder los terceros. Así, un 91% de los encuestados afirma que no lee las condiciones de servicio y un 89% que nunca había leído las políticas de privacidad (estos datos confirman que los usuarios están primando el uso de la red sobre su privacidad) (Moral, 2013; Harvey y Soltren 2005).

En España, el informe de INTECO (2009) ponía de manifiesto que el 77 por ciento de los menores tienen visible su perfil público (Moral 2013). Y la investigación llevada a cabo por Herrero y Romero (2015) en un estudio de caso aplicado a un grupo de estudiantes de la Universidad de Salamanca llega a la conclusión de que estas generaciones (cercanas a los nativos digitales) son conscientes de los riesgos que supone el uso de las redes y los peligros frente a la privacidad ya que (manifiestan) que no se puede controlar todo lo que se publica en la red. Aun así, asumiendo los riesgos y tomando consciencia de los mismos (la mayoría usan filtros de protección en sus publicaciones), siguen usando las redes de manera generaliza, con lo que podemos decir que en esta población (cerca de nativos digitales y universitarios) los problemas de privacidad no suponen un factor inhibitor en su uso.

Ligado a la privacidad están las condiciones generales de uso de las redes sociales, que se habían identificado como factores inhibidores (Bailey y Singleton, 2010). En el interesante trabajo de Vilar (2011) se estudiaron las condiciones de uso que se establecían en las distintas redes sociales concretamente: Facebook, Twitter, Tuenti y LinkedIn, llegando a la conclusión que el contenido era semejante en todas ellas, que aportaban suficiente información pero que no se adaptaban (en el 2011) a la autorregulación

---

<sup>208</sup> Véase Moral (2013).

española. Distintos Blogs nos alertan de las condiciones de uso de las redes, y a qué estamos “consintiendo” y “autorizando” cuando nos damos de alta en ellas<sup>209</sup>.

En la web <http://portaley.com/2016/11/condiciones-terminos-uso-las-redes-sociales-estamos-dando-consentimiento/> se analizan las condiciones de uso de Facebook, explicando las implicaciones que tiene para el usuario la aceptación de las mismas. Así, hemos de ser conscientes que en cuanto “aceptamos” las condiciones de uso otorgamos permiso a Facebook para “*utilizar cualquier contenido de propiedad intelectual que publiques, como por ejemplo tus fotos o vídeos*”. Por lo que respecta a los contenidos que publicamos, Facebook nos informa que si nuestro perfil es “público”, estamos permitiendo que “todo el mundo” (miembro o no de la red) tenga acceso a la información y la puedan utilizar. Junto con lo anterior, además “aceptamos” al darnos de alta en la red un uso comercial de nuestros datos<sup>210</sup>. Por ello, en el ámbito de la propiedad intelectual estas cláusulas de uso suelen ser abusivas ya que la subida de contenidos en este entorno supone una “*cesión de derechos a favor del prestador del servicio*” (Pereyra, 2012:468). Sin embargo, a pesar de las condiciones de uso de las redes sociales, los usuarios consentimos porque estamos priorizando el uso de la red sobre la privacidad, la “contraprestación” por el uso del servicio son los datos (Herrero y Romero, 2015; Vilasau, 2013).

Pero no sólo la privacidad es un problema para los usuarios, sino que también lo es para los proveedores de servicio que deberán diseñar sus redes de tal manera que se prime la privacidad por diseño y por defecto. Esto mismo afecta a la Administración, en su doble vertiente tanto como usuario como cuando es titular de la red. Como hemos señalado anteriormente, cuando es usuaria tiene responsabilidad sobre el uso que lleve a cabo y

---

<sup>209</sup> <http://www.inboundcycle.com/blog-de-inbound-marketing/los-terminos-de-uso-lo-que-todos-deben-leer-pero-casi-nadie-hace-al-inscribirse-en-una-red-social>.

<http://portaley.com/2016/11/condiciones-terminos-uso-las-redes-sociales-estamos-dando-consentimiento/>  
<http://www.disfrutalared.com/index.php/es/recomendaciones-2/secundaria/redes-sociales-secundaria/47-recomendaciones-para-un-uso-seguro-de-las-redes-sociales>

<sup>210</sup> Uno de los objetivos de Facebook es publicar anuncios y otro contenido comercial o patrocinado que sea pueda ser valioso para sus usuarios y anunciantes, para lo cual aceptas concederles permiso para usar tu nombre, foto del perfil, contenido e información en relación con contenido comercial, patrocinado o asociado que publiquen u optimicen. Esto significa que permites que una empresa u otra entidad pague a Facebook por mostrar tu nombre y/o foto del perfil con tu contenido o información sin que recibas ninguna compensación por ello. Está haciendo referencia, entre otras cosas, a la publicidad que aparece en los laterales y entre medias de las publicaciones con el nombre de “*publicación sugerida*” o “*páginas sugeridas*”. En <http://portaley.com/2016/11/condiciones-terminos-uso-las-redes-sociales-estamos-dando-consentimiento/>

cuando es titular de la red, estará obligada a implementar todas las medidas legales tendentes a garantizar la privacidad.

#### **4.5. Protección de Datos: la cuestión omnipresente**

Como ya señalábamos en la introducción de la parte jurídica de esta tesis doctoral, una de las cuestiones que considerábamos esenciales en este trabajo era mostrar cómo la LOPD afecta a las redes sociales y, más concretamente, cómo lo hacía a las Administraciones Públicas y a las universidades. Hemos diferenciado cómo la Administración y cómo las universidades pueden ser usuarias y titulares de las redes. En el caso de que sean titulares, tal y como vimos en el capítulo anterior, al considerar que estas no son fuente accesible al público, constituyen un fichero sujeto a la LOPD (Resolución R/0017/2015 de la AEPD).

Cuando la Administración es usuaria de la red, ¿hemos de entender que se tratan datos de carácter personal? Para abordar este tema, resulta esclarecedor el Dictamen CN 11-013 de la Agencia Vasca de Protección de Datos, ya que la cuestión que se planteaba a esta Agencia era otra saber si las redes sociales (Facebook, twitter, Flickr, Youtube, Picasa y Tuenti), pueden ser utilizadas como medio de difusión y de comunicación, con interacción de los ciudadanos, en una Administración Pública. Lo primero que se plantea en el Dictamen son las implicaciones de la LOPD en la web 2.0. Así, señala que los servicios de la web 2.0 se nutren de datos de carácter personal que proporciona el propio usuario, pudiéndonos encontrar con etiquetado de fotos, difusión de datos, imágenes... ¿Podemos considerar que toda esta difusión de información por parte del usuario puede ser considerada tratamiento de datos en el sentido de lo dispuesto en el artículo 3 c) de la LOPD<sup>211</sup>?

La Agencia Vasca de Protección de Datos entiende que los usuarios al editar contenidos se convierten en responsables del tratamiento, salvo que opere la “excepción de uso doméstico”. La “excepción de uso doméstico” la hemos analizado en profundidad en el capítulo II. Baste recordar aquí que la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 6 de noviembre de 2003 (la conocida Sentencia *Linqvist*)

---

<sup>211</sup> “operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”.

especificaba que no se puede considerar de “uso doméstico” cuando nos encontramos ante “(...) un tratamiento de datos personales consistente en la difusión de dichos datos por internet de modo que resulten accesibles a un grupo indeterminado de personas”. El problema está, en consonancia con la citada sentencia, en la “difusión” que se haga de lo que se publica en la red. En el caso concreto que se planteaba a la Agencia Vasca, que era la “utilización corporativa de los servicios de la web 2.0”, el hecho de que estos servicios, y que la información compartida, no tuviera un destinatario “específico” impedía que se pudiera aplicar la excepción de “uso doméstico”, teniendo que concluir la Agencia que en este supuesto la Administración estaba actuando como responsables del tratamiento de esos datos y por tanto sujeta a la LOPD y toda su normativa de desarrollo.

El Dictamen no deja lugar a la duda en sus conclusiones:

*la utilización por parte de las Administraciones Públicas de los servicios de la web 2.0 suponen unos tratamientos de datos de carácter personal, por lo que deberá cumplirse la normativa en materia de protección de datos, respetándose los principios contenidos en la LOPD, siendo fundamental la observancia de los principios de calidad, información y consentimiento del interesado.*

Así pues, si la Administración utiliza las redes sociales para interaccionar con un número indeterminado de usuarios, será responsable del tratamiento de los datos en el sentido de la LOPD. Lo que supone la aplicabilidad de las normas sobre protección de datos a las Administraciones Públicas. Esta afirmación hemos de matizarla, consideramos que las Administraciones pueden ser usuarias aplicándose la excepción de uso doméstico, siempre y cuando, no genere una base de datos a través de formulario o encuestas, y no se genere un fichero, para de esta manera no tener que aplicar la normativa sobre protección de datos. Máxime, cuando había observado, que las Administraciones estaban participando en la red (concretamente en Facebook) a través de perfiles de “*empresa, organización e institución*” y no públicos (Pereyra, 2012:470). Por tanto, habrá de analizarse qué uso está haciendo la Administración de las redes para determinar si está o no tratando datos de carácter personal y por tanto sujeta a la LOPD.

En el supuesto que no opere la “excepción de uso doméstico” a pesar de utilizar las redes como usuario o como titular de la red, tendremos que conocer cuáles son las obligaciones

a las que hemos de hacer frente. Todas estas obligaciones vamos a sintetizarlas, a fin de ofrecer una visión global de cómo han de actuar la Administración y las universidades en el caso de que esté llevando a cabo un tratamiento de datos y, tenga que aplicar la normativa sobre esta materia (Arteaga, 2013).

Tal y como señalábamos anteriormente, las redes sociales pueden ser consideradas como un fichero de los sujetos a la LOPD. Esta afirmación trae consigo la obligación de declarar el fichero correspondiente, con las peculiaridades derivadas de su condición de Administración Pública, que no son otras que las recogidas en el artículo 20 de la LOPD<sup>212</sup>, donde se establece la necesidad de aprobar una disposición de carácter general y publicarla en el Boletín Oficial del Estado, o en el Diario Oficial correspondiente. Esta disposición de carácter general contendrá: la finalidad y los usos de los datos, el colectivo del que se obtienen, el procedimiento de recogida, la estructura básica del fichero, el tipo de datos, responsable del fichero, dónde y ante quién se han de poder ejercitar los derechos ARCO, si se prevén o no cesiones y las medidas de seguridad que se han de implementar.

La recogida y tratamiento de los datos estarán sujetos a los principios de (artículo 4 a 12 LOPD): calidad, información, consentimiento, seguridad, deber de secreto, comunicación de los datos y acceso a datos por cuenta de terceros<sup>213</sup>. Sobre el consentimiento, ha de señalarse que en el uso de las redes sociales el consentimiento se manifiesta cuando se solicita “hacerse amigo”, o cuando se acepta una invitación y en este caso han de tenerse en cuenta los siguientes aspectos: que el consentimiento se encuentra “limitado” a los datos que la persona agrega, en ningún caso a los de terceros relacionados; un perfil en “abierto” no implica consentimiento (hemos de recordar que el Informe 0342/2008 de la AEPD considera que las redes sociales no son fuente accesible al público), que existen límites tales como la finalidad y que en cualquier caso rigen los principios de seguridad y secreto (Arteaga, 2013; Rallo y Martínez, 2011:46).

Así, las Administraciones Públicas estarán obligadas a recabar el consentimiento e informar sobre el uso y finalidad de los datos (este aspecto fue tratado ampliamente en el capítulo anterior), destacando que sobre las redes sociales el G-29, en su Dictamen

---

<sup>212</sup> Esta obligación se suprime tras la aprobación del nuevo Reglamento Europeo.

<sup>213</sup> Los principios de información y consentimiento ya han sido tratados en el capítulo II



5/2009, señala que de conformidad con el artículo 10 de la Directiva de Protección de Datos ha de informarse particularmente sobre:

- *La utilización de los datos con fines de comercialización directa;*
- *La posible distribución de datos a categorías específicas de terceros;*
- *Una reseña de los perfiles: su creación y sus principales fuentes de datos;*
- *La utilización de datos sensibles*

Para cumplir con lo anterior, las Administraciones Públicas deben: incluir cláusulas informativas, facilitar el ejercicio de los denominados Derechos ARCO, poniendo a disposición de los usuarios los correspondientes formularios. Concretamente, sobre la aplicación de la LOPD a las redes sociales titulares de las Administraciones Públicas, señala Davara Fernández de Marcos, L (2015:426) la importancia y el cuidado que se ha de tener en la redacción del formulario para poder formar parte de la red social que debe contener una clausula informativa de las previstas en el artículo 5 de la LOPD, recogiendo todos los puntos allí indicados entre ellos la existencia de cesión de datos.

Otro problema a resolver es la implementación de las medidas de seguridad que se tendrán que aplicar al correspondiente fichero. Para Davara Fernández de Marcos, L (2015) estas medidas deben ser de nivel medio, mientras que Troncoso (2013:31) considera que deben ser de nivel alto. La discrepancia entre estos dos autores está en el tipo de datos a proteger. Considera Davara Fernández de Marcos, L. (2015) que los datos que figuran en las redes no son datos especialmente protegidos (por ello entiende que no procede aplicar medidas de seguridad de nivel alto), pero sí permiten elaborar un perfil del usuario, lo que nos sitúa ante la aplicación de medidas de seguridad de nivel medio. Por contra, Troncoso (2013:31) considera que: “*en muchas ocasiones se tratan datos de origen racial, ideología, orientación sexual, lo que implicaría, entre otras cosas, la existencia de un registro de accesos y la encriptación de las comunicaciones*”. Por tanto, al tratar datos especialmente protegidos el nivel de seguridad ha de ser alto.

Sobre este particular, nosotros, a diferencia de Davara y de Troncoso, consideramos que el nivel de seguridad ha de estar en relación con el tipo de datos que proporcionamos a esa red social. Si los datos que nos solicitan son (nombre, apellido, edad, correo electrónico), nos encontraríamos que los datos que figuran en el fichero de esa red social, son datos de carácter básico y que las medidas a aplicar sólo pueden ser de nivel también

básico. Sin embargo, si al darnos de alta en la red se nos piden más datos, datos con los que se pueda elaborar un perfil, o datos de salud, o ideológicos, en ese caso las medidas a aplicar podrán ser respectivamente de nivel medio o alto.

Como hemos visto, la inseguridad y el riesgo al que hacía referencia Pereyra (2012) sobre la aplicación de la LOPD a las redes sociales quedará resuelta cuando determinemos en cada caso concreto si la actuación que están llevando a cabo las Administraciones y las Universidades están o no sujetos a la normativa sobre protección de datos, puesto que el determinar que le es de aplicación la LOPD conllevará tanto la adopción tanto de medidas técnicas como legales a fin de cumplir con dicha legislación.

## 5. CONCLUSIONES

Tras un inicio normativo esperanzador, en el año 1992, la evolución de la e-Administración de entonces hasta ahora, hace que tengamos que concluirlo en un lamento por las oportunidades perdidas. La realidad se imponía, las redes sociales formaban parte de nuestras vidas y sin embargo el legislador dejó pasar la oportunidad tanto con la LAECSP, como con toda la normativa posterior de desarrollo, puesto que en ninguna se hacía referencia a la web 2.0. Esta falta de visión nos dejó sin seguridad jurídica *“no se dotó de una mínima seguridad jurídica al uso de determinadas herramientas propias de este entorno”* (Valero, 2014:123). Lo preocupante es que la falta de visión persiste, pues si bien la LAECSP perdió una oportunidad, lo mismo ha sucedido con la LPACAP y la LRJSP, no estando la innovación en la mentes de nuestro legislador, que ha prestado más atención a los compromisos presupuestarios con la Unión Europea que a *“impulsar una decidida transformación de nuestras Administraciones Públicas (...)”* (Valero, 2016: 3)

Pero no todos son lamento, puesto que la falta de visión no ha podido frenar la modernización tecnológica, como hemos visto en los distintos Planes de Acción 2016-2020, del que hemos de destacar que sus objetivos son: modernizar la Administración y facilitar las interrelaciones entre los poderes públicos y los usuarios<sup>214</sup>.

Además de ello proponemos dos actuaciones básicas:

1. Que se refuerce el papel del ciudadano como “eje” en la nueva Administración que más que electrónica hemos de denominar digital (Valero, 2015; Cerrillo, 2016).
2. La simplificación administrativa, facilitando trámites, potenciando la accesibilidad, la transparencia, el acceso a la información pública y la reutilización de los datos (Valero, 2015; Gamero, 2016).

---

<sup>214</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLAMENTE, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS: *EU eGovernment Action Plan 2016-2020. Accelerating the igital transformation of government*, pag. 3.

Todo ello serviría para ir hacia una Administración más interactiva con los ciudadanos, que supondría una modificación en la “forma” en la que se prestan los servicios públicos. Y en esa línea de evolución y cambio está la adaptación a las redes sociales.

Como hemos visto las universidades pueden ser titulares (Yammer) o usuarias de las redes, la diferente posición condiciona su regulación (aplicación de la normativa sobre protección de datos). Además, hemos identificado a qué problemas jurídicos pueden enfrentarse las Administraciones y las universidades cuando usan las redes sociales, mostrando en estas páginas cómo el Derecho que parecía parte del problema puede ser la solución. Así, conviene determinar qué responsabilidad tienen las Administraciones cuando sus empleados hacen uso de las redes, cómo limitar los problemas de seguridad en la red y cómo hacer frente a ellos una vez que se producen, delimitar la responsabilidad respecto a los contenidos publicados en las redes sociales y qué medidas ha de aplicar para mantener la privacidad.

## PARTE II

UNA VISIÓN DESDE LA CIENCIA POLÍTICA DEL  
USO DE LAS REDES SOCIALES EN LAS  
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS



## **PARTE II: DESDE LA PERSPECTIVA DE LA CIENCIA POLÍTICA**

Hemos visto que las redes sociales forman parte de nuestras vidas, y también de nuestras Administraciones, de manera que su uso y su aplicación no pueden ignorarse. Por ello, en la primera parte de esta tesis y desde un enfoque jurídico, hemos analizado las normas de aplicación a las redes sociales digitales (RSD) con carácter general y, a las Administraciones Públicas y a las universidades públicas españolas en especial. El análisis normativo ponía de manifiesto, en la misma línea de lo que planteamos en la parte politológica, que el Derecho podía ser concebido como una barrera limitativa del uso de las redes en las Administraciones. Sin embargo, este trabajo pretende mostrar como el Derecho debe dar soluciones y no ser una barrera que dificulte la innovación y el uso de las nuevas tecnologías en el sector público.

En esta segunda parte cambiamos la mirada, cambiamos el enfoque, y ahora nos centramos en la gestión pública, en la innovación pública, sin perder de vista el ámbito normativo. Nuestras Administraciones, nuestras universidades, se ven inmersas en los cambios que la irrupción de las tecnologías ha provocado. Frente a esas tecnologías la primera cuestión que nos planteamos es, cómo han reaccionado las organizaciones y cómo éstas las han incorporado. Estas preguntas también se han formulado desde el ámbito académico, por qué las tecnologías afectan de manera distinta a las organizaciones, por qué las mismas herramientas tienen distinto éxito en su implementación o qué elementos, qué factores son los que determinan o pueden determinar ese éxito. Estas preguntas necesitan un abordaje desde el punto de vista de las ciencias sociales.

Todas estas cuestiones, son las mismas que se plantean en esta tesis en relación con las universidades públicas españolas: qué factores son los que determinan el éxito en la adopción de las tecnologías. Para obtener respuestas a nuestras preguntas hemos dividido esta parte en tres capítulos. En el primero de ellos, revisamos los paradigmas de la gestión pública a la luz de las tecnologías, para poder apreciar el proceso de cambio desde una Administración Pública Tradicional, dentro de los parámetros weberianos, hacia una

Gobernanza Pública Inteligente imbuida de la filosofía de la web 2.0 (plataformas sociales, inteligencia colaborativa,...) (Criado 2016a, 2016b). Esta evolución, nos lleva a plantear y resolver la segunda cuestión: qué marco teórico es el más apropiado para relacionar organizaciones y tecnología. Los estudios precedentes (Criado 2009 y Gil-García, 2012a) nos marcan el camino y será el neoinstitucionalismo el marco teórico de referencia utilizado en esta segunda parte de la tesis doctoral.

Fijado el neoinstitucionalismo como marco teórico aún tenemos cuestiones que resolver. Por qué las tecnologías tienen efectos diferentes en las distintas organizaciones, es más, por qué en las universidades, que son organizaciones similares, las tecnologías no tienen la misma repercusión y resultados. Estas preguntas ya se la hacían Fountain (2001), y Gil-García (2012 a) en sus investigaciones, de manera que las respuestas las encontraban en los efectos que tenían sobre las tecnologías, y las organizaciones que las adoptan, determinados factores (instituciones), que influyen en las dinámicas de incorporación y uso. Así las cosas, en nuestro capítulo segundo (el metodológico) de esta parte, en base al marco teórico propuesto, fijaremos los objetivos y las hipótesis de esta parte de la tesis, así como la selección de nuestros casos de estudio y las técnicas estadísticas que vamos a utilizar para comprobar nuestras hipótesis. Todo ello, llevará a nuestro tercer y último capítulo en el que tras un primer análisis descriptivo, en el que mostraremos cómo las universidades están incorporando las redes sociales, pasaremos a un análisis relacional-predictivo para el que elaboraremos un modelo de regresión (basándonos en las variables previamente identificadas en el marco teórico), que nos permitirá medir el peso de estos factores sobre el “éxito” en las redes sociales de las universidades. Se concluye con la elaboración de una tipología en la que identificaremos qué características en relación con las variables analizadas tienen las universidades más exitosas en el uso de las redes sociales.



# CAPÍTULO IV

HACIA UN MARCO TEÓRICO PARA LAS REDES  
SOCIALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS  
ESPAÑOLAS



# **CAPÍTULO IV: HACIA UN MARCO TEÓRICO PARA LAS REDES SOCIALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS**

## **1. INTRODUCCIÓN**

En las siguientes páginas se desarrolla la propuesta teórica de la investigación, que se inicia con el repaso de los enfoques recientes que dan cuenta de la evolución de la gestión pública, tomando en cuenta el papel de las tecnologías, para pasar después al estudio específico de la tecnología en las Administraciones Públicas, y más concretamente, las RSD en las universidades. La relación entre tecnología y Administración Pública no tiene ni ha tenido una relación pacífica, a pesar de que todos son conscientes de que han venido para quedarse (Mergel, 2012b), no todos lo asumen como algo “positivo”. Por ello, podemos hablar de “optimistas”, “pesimistas” y “modernistas críticos”. Para los pesimistas las tecnologías son “nocivas”, invaden nuestra privacidad, y les lleva a imaginar un futuro como el descrito por Orwell. Los optimistas por el contrario, sueñan con una nueva sociedad con un mayor flujo de información y comunicación, aprecian el potencia transformador de la tecnología y piensan más en sus efectos positivos: transparencia y participación que en los negativos. Sin embargo, ni todo es bueno (los optimistas) ni todo es malo (los pesimistas), aunque ambas posturas comparten su determinismo sobre el potencial (positivo o negativo) de las tecnologías para transformar la sociedad, las organizaciones o las Administraciones Públicas. Por ello, frente a estas posturas tan encontradas, surgieron las posiciones intermedias, los “modernistas críticos”, que con una visión más global y menos determinista adoptan una postura crítica, identificando problemas a solucionar, como la “brecha digital” o las barreras culturales, siendo conscientes de los riesgos de las tecnologías, pero sin perder el horizonte de los efectos positivos en el funcionamiento de la Administración (Criado, 2009). Este es el punto de partida de este capítulo.

Esta tesis doctoral tiene como punto de partida la necesidad de seguir explorando la relación entre tecnología y gestión pública. Desde una visión más optimista que pesimista,

al sostener en esta tesis el poder innovador y transformador del uso de las tecnologías en la Administración, revisamos en este capítulo tanto el concepto de innovación en la Administración por ser una cuestión que se ha detectado como clave para dar respuestas a aquello que la sociedad nos demanda, como los cambios que la irrupción de las tecnologías ha supuesto en la manera de gestionar lo público a través de los distintos paradigmas de la gestión pública. Así, desde la Administración Pública Tradicional (APT) hasta la Gobernanza Pública Inteligente (GPI) (Criado 2016a, 2016b), observaremos cómo la adopción de las nuevas tecnologías van acompañadas de transformaciones en la gestión pública.

Pero la pretensión última de este capítulo no es otra que adoptar un marco teórico, que resulte explicativo, para poder determinar porqué algunas organizaciones públicas (en nuestro caso, las universidades públicas) son más exitosas que otras en el uso de las RSD. Para ello revisaremos las diferentes corrientes teóricas, centrándonos específicamente en aquella que relaciona mejor a las instituciones con las tecnologías. Todo ello nos llevará a plantear la teoría neoinstitucionalista como el enfoque más adecuado a las cuestiones que planteamos, y que el modelo teórico que responde a nuestras preguntas y que aplicamos a nuestro objeto de estudio es el propuesto por Gil-García (2012a) y Rojas-Martín (2013). La novedad de la propuesta teórica consiste, tal y como sucedía en la parte jurídica de la tesis doctoral, en la aplicación al estudio concreto de las universidades públicas.

## **2. TECNOLOGÍA, MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y GESTIÓN PÚBLICA: LOS PARADIGMAS DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

La relación entre las TIC y el estudio de la gestión pública lleva varias décadas generando un intenso debate académico. Si Criado (2009:66,130, 502) ya relacionaba el fenómeno de la e-Administración con la Nueva Gestión Pública, a pesar de que en los orígenes de la misma no estaban las tecnologías como eje central, no hay lugar a duda de que los principales paradigmas de la gestión pública se han visto influidos por las tecnologías. Por ello, interesa tener una visión global de cómo las Administraciones Públicas han cambiado su relación con la tecnología pasando de la mera automatización de tareas a la innovación. Dado que la mayoría de los autores considera necesaria la “innovación” tanto en la Administración como en la gestión pública (Valero 2016; Criado 2016a, 2016b; Cerrillo 2016), es importante adentrarse en esta temática para conocer el alcance de dicha relación y si en el momento presente se ha dado un paso adelante en el debate.

### **2.1. Administración Pública e innovación**

Los cambios políticos y económicos (la crisis económica del 2007), han puesto de manifiesto cómo las Administraciones Públicas han de responder a los nuevos desafíos y a las nuevas demandas que exige la ciudadanía. En este nuevo contexto, como hemos visto, son muchos los autores que propugnan la “innovación” como clave para poder proporcionar respuestas. El concepto de “innovación” podemos definirlo como una idea nueva, a implementar en una determinada organización, cuyo resultado será la transformación de lo existente (Ballart, 2001). Ramírez y Salvador (2016) con una aproximación al concepto de innovación desde las TIC destacan las siguientes características: novedad, implementación e impacto, añadiendo a estas la incertidumbre que trae consigo la innovación. Por su parte, la innovación, en su aplicación a la Administración Pública, esta está ligada a *“productos o procesos que introducen mejoras significativas”* para resolver problemas; es decir, un “algo más” que la mera modernización (Arenilla y García, 2013:27). En la misma línea, Hughes *et al.* (2011) inciden en la puesta en marcha de productos nuevos, procesos nuevos, marketing nuevo y métodos diferentes.

Los procesos de innovación van acompañados de diferentes estrategias, que pueden ser de exploración (nuevas alternativas) o explotación (de lo ya existente) (Lanzara 1999), con sus efectos que no serán otros que el “cambio”, la “transformación” organizativa. Pont (2016) distingue entre innovación incremental e innovación transformacional, la primera de ellas supone mejoras en los procesos y en la provisión de los servicios (Arenilla y García, 2013; Zapico, 2012 y Feinstein 2012), mientras que la segunda conlleva una modificación en las estructuras, las responsabilidades y las relaciones de poder. Sin embargo, no todo tipo de innovación garantiza una adaptación eficaz a los nuevos retos que tiene delante la gestión pública, como certeramente señala Zapico (2012).

En estos procesos de innovación tecnológica están inmersas las Administraciones Públicas. Por ello, Valero (2016:3) hace especial hincapié en que todos estos procesos sólo serán posibles en y desde la Administración electrónica, siendo todos conscientes de que la evolución de las tecnologías y su implementación en la Administración “exige” repensar conceptos, entre ellos el del propio Derecho Administrativo (Piñar 2011). El potencial que tienen las TIC va más allá de una mera agilización de los procedimientos administrativos, pudiendo decir que nos encontramos ante una reestructuración institucional y el rediseño de los procedimientos (Zapico 2012:8). Desde esta visión, consideramos que la herramientas tecnológicas (innovación y tecnología) mejorarán el funcionamiento de la Administración y la relación entre esta y los ciudadanos. Estas mejoras pueden suponer un punto de inflexión que nos permita decir que estamos ante una nueva forma de abordar los problemas (un nuevo paradigma), que Pont (2016) ya detectaba en la innovación transformacional (transparencia, accountability, participación ciudadana, co-creación, co-formulación y co-evaluación de las políticas públicas) y en la innovación incremental.

## **2.2. Los paradigmas de la gestión pública: hacia la gobernanza inteligente**

Tal y como señalábamos al inicio, la manera de gestionar dentro de la Administración Pública se ha visto influenciada por la adopción de las tecnologías. Hemos pasado de una regulación a través de programas públicos, dentro del modelo de Administración Pública Tradicional, a las plataformas colaborativas, en los paradigmas administrativos más

recientes, siendo determinante en estos procesos los cambios tecnológicos. Así pues, en este contexto de cambios y transformaciones que están sufriendo las Administraciones Públicas será necesario revisar cuáles son los paradigmas de referencia. La construcción que proponemos se basa en Criado (2016a, 2016b) y Pont (2016), identificando los siguientes paradigmas de gestión pública: la Administración Pública Tradicional (APT), la Nueva Gestión Pública (NGP), la Gobernanza Pública (GP), y dentro de los paradigmas emergentes nos referiremos a la Gobernanza Inteligente.

Como la vertiente que nos interesa es la que afecta al papel de las TIC en la gestión de las Administraciones Públicas, nos fijaremos cómo se produce la evolución de las TIC en los diferentes paradigmas identificados. El punto de partida será la década de los 50, para poder analizar cómo a partir de esos años, y en relativamente poco tiempo, las transformaciones y los cambios que han venido asociados con las tecnologías han sido exponenciales. El tipo de tecnología influye en los procesos de cambio de las Administraciones Públicas, pudiendo observarse cómo se pasa de procesos de automatización (en la década de los 1950) a plataformas sociales (a partir del 2010). No sólo evolucionan las tecnologías, también se han llevado a cabo evoluciones legislativas (aunque todavía quede mucho por hacer) que ya se han revisado en la parte jurídica.

Al primero de nuestros paradigmas, la APT (años 1950 a 1970), lo hemos caracterizado como un modelo organizativo burocrático y jerarquizado. En el paradigma de la APT las tecnologías se limitaban a procesos de automatización (Criado, 2016 a y Criado, 2016b). En estos años, la tecnología ocupaba un papel casi incidental en el funcionamiento de las Administraciones Públicas, dado que su finalidad principal era la automatización de los procesos que previamente se realizaban manualmente. Siguiendo la diferenciación de modelos (respecto a la innovación) propuesta por Pont (2016), entre modelos de continuidad, de transición e innovación, este paradigma sería un modelo de continuidad, al encontrarse en un entorno estable donde no se producen cambios sustanciales. La influencia de las tecnologías también la podemos apreciar en nuestras Administraciones Públicas (Criado y Navarro, 2010; García-Sánchez, 2007), que en los años 70 presentaban un avance tecnológico muy limitado, puesto que no existía una posición estratégica respecto a las tecnologías (Criado y Navarro 2010:64). En definitiva, este período coincidiría con los presupuestos de la APT.

Un segundo periodo (de los años 1980 a mediados de los 1990) dejaría poco a poco atrás la APT, abriendo las puertas a la NGP. Como señalaba Winberg (1994) había reformas que era esencial llevar a cabo: dar respuestas a la globalización, terminar con la ineficiencia y adaptarse a los cambios, sobre todo, los que estaban ligados a las nuevas tecnologías y el paso a una economía de servicios y cada vez más digitalizada. La necesidad de implementar todos esos cambios, además de la competencia del mercado (Muñoz 1996), y el control del déficit público (Aucoin 1996) trae consigo un nuevo paradigma al que Hood (1991) (y otros) denominó NGP. A nosotros nos interesará especialmente, los cambios que van asociados a los factores tecnológicos, a los que hemos visto que la Administración ni era indiferente ni podía quedarse al margen. Por ello, Hood (1996), pone especial énfasis en la tecnología, la informatización en la Administración, y en las mejoras que esta proporciona para su evaluación y control.

La NGP supone un cambio respecto a la APT en diferentes sentidos. Desde sus orígenes, la NGP es un movimiento “multidimensional” (Culebro 2014), que engloba un conjunto de reformas para mejorar el gobierno, y que enfatiza los contenidos económicos (eficiencia y eficacia), en detrimento de los procedimientos, normas y recomendaciones (García-Sánchez 2007). La OCDE (1995:28 y 1997:37-50), le atribuye las siguientes características: Desregulación, descentralización de los poderes de la gestión, énfasis en las responsabilidades de los gestores y motivación para la mejora, el reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro, junto con la reorganización e implantación de la función pública en la gestión y las reformas, gestión más orientada hacia el cliente, introducción de la competencia y del mercado y utilización de métodos de evaluación y técnicas de gestión aplicadas al ámbito empresarial. La NGP pone gran énfasis en el paso de administrar a gestionar (Hughes, 1994:105 y 2003:54) y como señalaban Fernández – Santos, Fernández-Fernández y Rodríguez (2008: 84) *“de alcanzar una estructura institucional flexible que favorezca la transparencia y la rendición de cuentas, que se centre en la mejora de los resultados (...) en vez de en procesos y normas rígidas”*.

Dado que la pretensión es una Administración Pública más eficiente y eficaz (reduciendo los costes), adaptándose a los cambios, tanto sociales como políticos y tecnológicos, se favorecen presupuesto de la gestión empresarial, que tiene su correlación con los teóricos del “gerencialismo”. Este nuevo enfoque busca la eficiencia económica y la eficacia (Hood y Peters, 2004; Pollit 2002), y para ello se empiezan a incorporar fórmulas del



mundo privado a la gestión pública (Aucoin, 1995; Barzelay, 2001; Christensen y Laegreid 2007; Hughes, 2012 y Fernández, 2000). Este modelo ha tenido numerosas críticas especialmente por estar vinculado al neoliberalismo, por considerar que se acudía excesivamente a las prácticas privadas (Pollit, 1993) y porque la toma de decisiones en la alta dirección (en situaciones complejas) necesita de modelos más sofisticados, “*La relevancia de la innovación como respuesta al reto de la incertidumbre emerge como criterio de toma de decisiones más allá de la maximización de la eficiencia*” (Zapico 2012:7). Dunvelay y Hood (1995) las clasificaron en cuatro grupos: fatalista, jerárquica, individualista e igualitaria.

Tabla 1: Críticas a la NGP

<i>Crítica Fatalista</i>	<i>Crítica Jerárquica</i>
<p>La NGP no puede hacer frente a los dilemas básicos de la Administración Pública.</p> <p><b>Alternativa:</b></p> <p>Ninguna</p> <p>Sobrevalorar los sistemas de gestión los hace vulnerables a los ataques fatalistas.</p>	<p>La NGP puede erosionar la cohesión del sistema y situar al Sector Público fuera de control.</p> <p><b>Alternativa:</b></p> <p>Fortalecer la capacidad central e incrementar las obligaciones de consulta</p>
<i>Crítica Individualista</i>	<i>Crítica Igualitaria</i>
<p>La NGP corre el riesgo de convertirse en un sustitutivo mediocre de los derechos contractuales individuales.</p> <p><b>Alternativa:</b></p> <p>Más contratos reales y menos cuasicontratos, más privatización y menos corporatización.</p>	<p>La NGP puede fomentar la corrupción, acomodarse a los intereses personales de los altos funcionarios y debilitar las responsabilidades.</p> <p><b>Alternativa:</b></p> <p>Más cesión de poder a los ciudadanos, más mecanismos anticorrupción, extensión del modelo del rol empresarial, imposición de un control estricto sobre los posibles fraudes en los contratos.</p>

Fuente: Dunleavy y Hood (1995:107)

A pesar de todas las críticas, la NGP sigue estando muy presente en los estudios de gestión pública, si bien con importantes diferencias entre países. En este sentido, no debemos olvidar que con esos “nuevos presupuestos” de la NGP se producen los procesos de informatización del sector público (de los 80 a mediados de los 90). Sin embargo, en este enfoque se pone el acento en la digitalización creciente de procesos y servicios, sin que ello deba necesariamente estar acompañado de un cambio institucional o cultural en las organizaciones públicas que, en ciertos contextos de aplicación del enfoque, no han visto transformados sus dinámicas internas de funcionamiento.

En nuestro país, los cambios que se iniciaron en los 70 eran lentos y conllevaban una gran dificultad. A pesar de todo, incluida la falta de impulso político, la modernización era imparable, reflejo de ello es la creación en 1983 del Consejo Superior de la Informática (CSI) concebido como un órgano para *“la preparación, elaboración desarrollo y aplicación de la política informática del gobierno central (...)”* (Criado y Navarro 2010:65). A finales de los ochenta se empiezan a diseñar procesos en los que el papel de las TIC van a ser fundamentales, apreciándose estos cambios no sólo en los estudios que se llevan a cabo desde la propia Administración (ej: Estudio Delphi. La Modernización de los Procedimientos de Actuación en la Administración Pública, 1990), sino que también habrán de tenerse en cuenta los consiguientes planes de modernización tanto en España, (entre ellos el Plan de Modernización de la Administración del Estado, 1991), como en Europa. Los cambios y las transformaciones tecnológicas son imparables. Así el siguiente periodo, de mediados de los 1990 al 2010, podemos considerarlo el inicio de una nueva revolución, dado que Internet irrumpe en nuestras vidas. Pasamos de informatizar a digitalizar, se cambian las maneras de afrontar los procesos internos.

La crisis que se inicia en el año 2007, da una vuelta de tuerca a los presupuestos básicos de la NGP, necesitando nuevas respuestas. Aquellos presupuestos que parecían la solución (a pesar de los puntos débiles que hemos señalado) empieza a quedar obsoletos, dando lugar a una “segunda generación” de reformas, consistente en correcciones de aquellos puntos de partida de la NGP, lo que se conoce como Post-NGP (Pont, 2016; Christen y Lægreid, 2007). Consideramos interesante la diferenciación que hace Pont (2016), entre NGP y Post-NGP, ya que ésta diferenciación le permite distinguir entre modelos de continuidad y de transición. Por ello, incluiremos en nuestro modelo dentro del paradigma de NGP, a la Post-NGP. Hasta ahora nos encontrábamos con modelos de continuidad (APT y NGP), que se daban en entornos estables sin grandes cambios. La Post-NGP supone un cambio, un modelo de transición, en un momento en que el entorno es más inseguro, y por último iremos hacia modelos de innovación, que se desarrollan en entornos más complejos, en esos entornos podemos situar a la Gobernanza Pública.

El otro gran paradigma que vamos a presentar aquí es la Gobernanza Pública. La Gobernanza Pública se puede definir como *“un modelo de decisión orientado a satisfacer las preferencias sociales definidas entre el Gobierno y la sociedad y realizadas*

*con acciones, recursos, herramientas y formas de organización consensuadas*” Zapico (2012:8). Coincidente en el tiempo con la NGP cuenta con elementos que son comunes a ésta. Sin embargo, los referentes teóricos son otros, se pasa de una visión economicista a otra más centrada en la necesidad de construir redes de colaboración para resolver los problemas sociales. A estas diferencias han de unirse el papel destacado que van a tener las coaliciones, y la superación de ideas tradicionales vinculadas al control y a la jerarquía. Como señalaba Criado (2016 b), las ideas y análisis sobre la gobernanza han aumentado en los últimos años por la complejidad de la sociedad actual. En este nuevo paradigma, el papel del Gobierno cambia, ya no se ha de ocupar tanto del diseño y ejecución de las políticas públicas, sino que deberá crear y fortalecer las redes, será *“necesario construir redes”* (Criado, 2016b: 35). He ahí la importancia del uso de unas nuevas herramientas, las tecnológicas. Empezamos a hablar de Administración en red, en el mismo sentido que Castell (2001) lo hacía de la sociedad de la información, incorporamos conceptos como la e-administración y gobierno electrónico (Criado 2009). Sin duda, todos estos entornos se complejizan, se crean los portales webs, la ciudadanía tiene un acceso directo con la Administración, los servicios pasan a prestarse a través de medios electrónico, estamos ante un modelo innovador.

En nuestro país, en este periodo (desde los años 1990 a 2010), también se perciben los cambios y los avances en la asunción de la tecnología en la Administración. A pesar de que los cambios llevaron su tiempo. El Libro Blanco para la mejora de los Servicios Públicos (MAP 2000) no tuvo gran repercusión, y será a través de los diferentes planes, sobre todo procedentes de Europa, cuando se dé un impulso a la Administración electrónica. Así podemos citar desde el plan “e-Europe 2002” y el plan “e-Europe 2005”, a la estrategia “i-2010”, la Agenda Digital para España en 2012, y la Agenda Digital para Europa 2020. Todos estos planes y avances tuvieron también reflejo en el ámbito normativo (como hemos visto en el capítulo III). La “revolución” o “transformación”, como señala Criado (2016), se produce también en nuestro país a partir del 2010 cuando Internet, pasa a ser “red”. Cuando podemos empezar a hablar de plataformas sociales y cuando podemos afirmar que estamos ante un cambio en profundidad “de nuestras sociedades”, donde Internet va a modificar la forma de relacionarnos, alterando los procesos de intermediación y generando vínculos más directos y horizontales (Subirats 2012:77).

Junto con el paradigma de la Gobernanza Pública, planteamos el surgimiento de otro nuevo paradigma la GPI. Puesto que, a pesar de estar todavía en fase de consolidación, los resultados de los casos analizados por Criado (2016a): las plataformas de crowdsourcing ciudadano. Challenge.gov y santanderCityBrain; y las plataformas de colaboración abierta entre empleados públicos. Github y NovaGob, nos permiten vislumbrar los cambios que la asunción de la filosofía web 2.0, está provocando tanto en la política como en la Administración. También estarían aquí las nuevas plataformas digitales para la participación ciudadana (DecideMadrid o DecidimBarcelona) o los portales dinámicos de datos abiertos. Esa nueva manera de entender la Administración es lo que hace que podamos hablar de un nuevo paradigma, asentándose en principios y valores de la web 2.0, la Wikipedia, la ética Hacker colaborativa y la economía del bien común. En esta nueva forma de entender tanto la política como la Administración son pilares básicos la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración. La tecnología es un eje esencial, en la medida que es concebida para la innovación pública colaborativa y la creación de valor público (Criado, 2016 a: 256).

Todo el proceso que hemos descrito, podemos apreciarlo de manera sintética en la Tabla 2 elaborada al efecto. Así, podremos apreciar cómo en cada uno de los paradigmas que previamente hemos identificados (APT, NGP, GP y GPI) analizamos 9 criterios tomados de Criado (2016 a y 2016b) y Pont (2016) que son: la filosofía de referencia; el modelo (diferenciando entre modelos de continuidad, de transición y de innovación); las ideas básicas de cada paradigma, el tipo de tecnología, el diseño organizativo, el papel de los directivos públicos, los instrumentos públicos, el papel del ciudadano y por último el papel de las TIC. La elección de estos criterios para la elaboración de la tabla se basa, en que son los que mejor pueden explicar la evolución de los paradigmas de la gestión pública y su relación con la tecnología.

Tabla 2: Paradigmas de la gestión pública

	<b>Administración Pública Tradicional 1950-1970</b>	<b>Nueva Gestión Pública 1980-1990</b> <b>Post- Nueva Gestión Pública Medios 1990-2010</b>	<b>Gobernanza Pública</b>	<b>Nuevos paradigmas: Gobernanza Pública Inteligente 2016</b>
Filosofía de referencia	Liberalismo Modelo burocrático weberiano	Neoliberalismo	Teoría política democrática	Teoría política democrática
Modelo	Continuidad. Entorno estable	<b>NGP</b> Continuidad Entorno estable <b>Post-NGP</b> Transición- entorno inseguro	Innovador Entorno complejo, alta incertidumbre	Innovador Entorno complejo, alta incertidumbre
Ideas básicas	Cumplimiento de las normas	<b>NGP</b> Eficiencia económica Teoría económica de la burocracia. <b>Post-NGP</b> Cooperación, eficacia y eficiencia	Construcción de coaliciones	Incorporación de agentes externos
Tipo de tecnología	Mainframes	Microinformática www	Redes	Wikis, Smart, Hacker
Diseño organizativo	Unidades administrativas	<b>NGP</b> Agencialización <b>Post-NGP</b> Reorganización, trabajo conjunto.	Administración en red	Gestión abierta, participativa y relacional
Directivos públicos	Garantes del Cumplimiento	<b>NGP</b> Emprendedores <b>Post-NGP</b> Liderazgo, colaboración	Dinamizadores de redes políticas públicas	Innovadores
Instrumentos públicos	Programas públicos	<b>NGP</b> Herramientas de gestión empresarial <b>Post-NGP</b> Negociación, se busca la eficiencia	Redes de actores prestadores del servicio público	Herramientas de la web 2.0, big data y laboratorios de innovación
Papel del ciudadano	Usuario	Cliente	Ciudadano-cliente	Ciudadano- co productor
Papel de las TIC	TIC: automatización Suplantar	TIC para la digitalización y la eficiencia Apoyar	TIC para mejorar la relación con el entorno Cambiar	Transformar

Fuente: Elaboración propia en base a las ideas de Criado (2009, 2016 a y b) y Pont (2016).

El estudio de las RSD en las universidades públicas españolas, podría encuadrarse en este nuevo paradigma de GPI, ya que el tipo de tecnología que propugna (utilización de las Wikis, la generación de conocimiento de manera colaborativa, la asunción de la filosofía web2.0) junto con el diseño de la organización (gestión abierta participativa y relacional) y los instrumentos públicos a utilizar (herramientas de la web 2.0), son los mismos que las universidades han de implementar para favorecer el uso de las RSD. Por ello, ha sido esencial analizar este proceso para adentrarnos a continuación más específicamente en el marco teórico concreta que orienta el resto de esta parte de la tesis doctoral.

### 3. EL NEOINSTITUCIONALISMO COMO ENFOQUE EN LAS CIENCIAS SOCIALES

Una vez analizado el desarrollo de los enfoques en gestión pública, atendemos a la aportación del neoinstitucionalismo, como enfoque de las ciencias sociales, en el análisis de las Administraciones Públicas, en general, y de las tecnologías dentro de ellas, en particular. A la vista de los estudios precedentes, y del éxito de este enfoque para abordar el objeto de estudio de nuestra tesis, será necesario una revisión del neoinstitucionalismo. Por ello, en primer lugar nos aproximaremos a un institucionalismo “viejo” que se caracteriza por su legalismo, estructuralismo, holismo, historicismo y análisis normativo (Peters 2003) pero que no tenía todas las respuestas, puesto que solucionaban de una manera pragmática problemas del pasado. Por ello, de una manera reactiva frente a las concepciones estructuralistas y conductistas que propugnaba el “viejo institucionalismo”, surge en los años 80 el neoinstitucionalismo con una visión más integradora (no olvidemos que son muchos los enfoques de esta teoría), considerando que las instituciones son estructuras y actividades cognitivas, normativas y regulativas que dan estabilidad y significado al comportamiento social (Scott 1993). Desde esa perspectiva afrontaremos la relación entre las Administraciones Públicas y tecnologías.

#### 3.1. El Institucionalismo

Antes de entrar a analizar esta corriente del pensamiento convendrá definir qué entendemos por Institución. El término en este contexto tiene un significado distinto al utilizado en la parte jurídica, por ello, traemos aquí la definición de Salvador (2001:2) que define a la institución como *“el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento”*. Moyado (2013:28-29) por su parte recoge las definiciones de Jepperson (1999:193), que considera a la institución como un patrón social, y la de Lecours (2005:6) para quién la institución serían los organismos referidos al Estado, al gobierno y a la sociedad (las constituciones, los gabinetes, los parlamentos, la burocracia, las cortes...).

La existencia de diferentes corrientes dentro del institucionalismo requiere que nos centremos en esta parte conceptual. Los institucionalistas, como muy bien señalaba Hernández (2008), consideraban a las instituciones “*como reglas de funcionamiento de la sociedad (...) como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos*”. La definición de North (1995:13) dejaba claro que las instituciones eran las que establecían las reglas del juego, las “*limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana*”. Partiendo de las premisas anteriores, el institucionalismo de la primera mitad del Siglo XX se caracterizaba por ser descriptivo e inductivo, intentaba entender la sociedad a partir de sus instituciones formales para poder comprender su funcionamiento y, así regular el comportamiento de los individuos. Esta corriente consideraba que las instituciones ofrecían soluciones aunque estas eran imperfectas y pragmáticas a problemas ya pasados (Commons, 1950).

A pesar de las diferentes corrientes, no cabe duda de la importancia que todas ellas otorgan a las instituciones pues, como señalaba Rivas (2003:37-38), en ellas está el eje sobre el que se estructuran: la democracia, el sistema político, nuestras conductas, reglas, normas, códigos, rutinas y los procesos de socialización participación, e interacción social y política. Por ello, esta corriente presta especial atención a las reglas y a los procedimientos. El Institucionalismo clásico fue un enfoque formal y legal, por la influencia del derecho y la filosofía política. De hecho Apter (2001: 538-539 citado por Rivas 2003:38) consideró que:

*el institucionalismo fue el enfoque más o menos exclusivo en la política comparada, hasta, y también bastante después de la Segunda Guerra Mundial. Su énfasis original se situaba en la ley y la constitución, sobre cómo evolucionaron en sus diferentes formas el Estado; la soberanía; las jurisdicciones, y los instrumentos legales y legislativos.*

El enfoque de los estudios que se realizaron desde la Ciencia Política, eran esencialmente normativos y descriptivos, la mayoría orientados al “deber ser”, pero siendo conscientes que estos planteamientos podían tener desfases con la realidad (Montecinos 2005: 6). Sin olvidar las aproximaciones teóricas desde la sociología (Powell y DiMaggio 1999) y la teoría de las organizaciones. Es interesante el trabajo de Moyado (2013:34-37), porque recoge los diferentes enfoques y sintetiza el trabajo de Peters (2003) identificando las cinco características que entiende que son propias del viejo institucionalismo: legalismo,

estructuralismo, holismo, historicismo y análisis normativo. A la vez que se hace eco del “nuevo enfoque” de la teoría de las organizaciones, según el cual, las transformaciones en las instituciones se deben a procesos de legitimidad social más que a los resultados, tal y como plantean los autores que se inspiran en la teoría de la elección racional. Pudiendo identificarse las siguientes características: conflicto de intereses, grupos de presión, estructuras, organización incorporada a la comunidad local, cooptación, dinámica organizacional, crítica al utilitarismo, valores, socialización, compromiso, metas y agenda política.

### **3.2. El neoinstitucionalismo**

El neoinstitucionalismo que surge en los años 1970 y 1980 es una reacción frente a las concepciones estructuralistas y conductistas e intenta dar respuestas a aquello a lo que el institucionalismo no llega. El neoinstitucionalismo aglutina distintos enfoques: el normativo de March y Olson (1997), el de la elección racional, el histórico, el empírico, el internacional, y el social (Peters, 2003:250) y que Fontaine, G. (2015) simplifica en tres corrientes: la histórica, la económica (o de elección racional) y la sociológica. Desde esta perspectiva el concepto de institución ha tenido diversas definiciones, dependiendo de si la aproximación al concepto se hace desde un enfoque historicista, economicista o sociológico.

El neoinstitucionalismo histórico, pretende contextualizar a las instituciones, poniendo de relieve y dando importancia a los procedimientos vigentes en un concreto momento histórico, destacando el peso de las decisiones en las etapas iniciales ya que estas decisiones van a determinar buena parte de las posteriores (Salvador, 2001). Desde esta perspectiva, las instituciones “*pueden conformar y constreñir estrategias políticas*” (Thelen y Steinmo, 1992: 10). Se va a destacar el rol del Estado, pudiéndose resaltar las siguientes particularidades: una conceptualización general de la relación entre las instituciones y las conductas individuales, las asimetrías de poder entre los actores y las instituciones, un análisis del cambio desde el camino de la dependencia (*path dependence*), de tal manera que las instituciones siguen una trayectoria estable que solo se ve alterada en “*coyunturas críticas*” (Pierson, 2000 y Mahoney, 2000), y por último, se ha de “*resaltar el rol de las ideas en los resultados políticos, y su articulación con las instituciones*” (Fontaine, 2015: 105).



El neoinstitucionalismo sociológico, por su parte, se compone de múltiples enfoques. Fontaine (2015:107) identifica entre otros: el normativo, el empírico, el de las redes, el discursivo y el feminista. Así mientras Lowndes (1996), DiMaggio y Powell (1991), se centran en el aspecto más organizacional, March y Olsen (1984) (institucionalismo sociológico) lo hacen desde la “lógica de lo apropiado” que como señalaban Garrido y Parra (2009) se contrapone a la “lógica de la consecuencia” de los enfoque racionalistas. Para March y Olsen (1989), desde la “la lógica de lo apropiado”, las instituciones a través de las reglas y las rutinas definirán las acciones apropiadas. En esta forma de concebir la acción, los individuos actúan (o deberían actuar) en las organizaciones en función de sus roles, adoptando sus decisiones dentro del parámetro de “la lógica de lo apropiado”. El problema que detectaban Garrido y Parra (2009) residía en las diferentes culturas organizativas en las diferentes instituciones, lo que nos llevaría a diferentes soluciones “apropiadas”, según cada uno de los contextos.

El neoinstitucionalismo sociológico tiene una directa relación con los valores y una dimensión cultural de las organizaciones. Este aspecto lo destaca también Fontaine (2015) en su análisis, cuando señala que el neoinstitucionalismo sociológico hace especial referencia a la dimensión normativa (Peters, 2003 y Lowndes, 2010) y a la elección basada en sus valores y creencias culturales (frente a la elección racional). Desde esta perspectiva, se pone de manifiesto que las decisiones se adoptarán teniendo en cuenta la manera en que percibimos el problema, que a su vez vendrá mediatizada por nuestros valores y creencias (March y Olsen, 1997; Powell y DiMaggio, 1999). La idea novedosa que aportaba esta perspectiva era “*ver a las instituciones a la vez como productos y factores estructurantes de la cultura*” (Fontaine 2015:109).

Por último, el neoinstitucionalismo económico o de elección racional parte de una concepción de institución más restrictiva. Esta versión se caracteriza por primar en sus decisiones la “lógica de la consecuencia” (Shepsle, 2006; Ostrom, 2007). En otras palabras, este enfoque hunde sus raíces en la teoría de juegos y el dilema del prisionero: “*se conciben las instituciones como los mecanismos o instrumentos capaces de resolver los mencionados problemas de coordinación y cooperación entre individuos egoístas*” (Moe, 1990). Las Instituciones crean equilibrios, constriñen la capacidad de adoptar decisiones distintas a aquellas que la institución ha determinado previamente.

Desde la teoría económica, North (1995) plantea que para cualquier bien o servicio hay un costo, y que la determinación de los bienes y de los servicios será producto de la negociación. La cuestión que se plantean es porqué cuesta negociar. La respuesta es que existe asimetría de información entre el vendedor y el comprador (se rompe con la idea clásica de equilibrio). Sigue North poniendo de manifiesto la idea según la cual en la economía moderna los intercambios son más complejos y ello incrementa los costos marginales, especialmente cuando existe intervención por parte del Estado, que los incrementa de manera exponencial. De esta teoría nos interesa la dimensión institucional, las instituciones son “*modelos de equilibrio negociados para facilitar la acción*” y su perspectiva económica (Fontaine, 2015:114). Y desde la elección racional, se propugna entender mejor a las instituciones para llegar a soluciones más óptimas. Las soluciones que proponen Garrido y Parra (2009) pasan por que a través de las instituciones y de las reglas (políticas regulativas), se puedan definir los contextos y los comportamientos, no siendo tan estrictos como el enfoque sociológico.

A pesar de las diferentes corrientes que hemos visto, estas no son excluyentes entre sí. De hecho, como señalaba Trigo (2016), comparten metodología y estrategias de explicación (Thelen, 1999). Pudiendo incluso estos diferentes enfoques proponer modelos eclécticos combinando presupuestos de la elección racional con el institucionalismo histórico (Trigo, 2016), lo que nos llevaría a proponer una definición de institución desde una perspectiva más integradora como la que propone Scott (1995: 33) que considera que las instituciones “*consisten en estructuras y actividades cognitivas, normativas y regulativas que proporcionan estabilidad y significado al comportamiento social. Las instituciones se extienden a través de varios portadores-culturas, estructuras y rutinas- y operan en diferentes niveles de jurisdicción*”. Junto con esta definición, Criado (2009:89) identifica, basándose en Lowndes (1996:182), los aspectos básicos que todas las vertientes del neoinstitucionalismo pueden asumir: las instituciones son creadas por individuos, tienen aspectos tanto formales como informales y tienen una legitimidad que va más allá de las preferencias individuales mostrando estabilidad a lo largo del tiempo.

Pero el neoinstitucionalismo también tiene sus detractores. Así, Mientras Fontaine (2015) considera que es un paradigma, como muchos otros autores (Salvador, 2001; Criado, 2009; Trigo, 2016; Rivas 2003; Gil-García 2012aGil-García 2012aa; Rojas-Martín, 2013), Garrido y Parra (2009:20) ponen de manifiesto sus puntos débiles:

- a) El problema de su falsabilidad, por usar el término de Popper, dado que estas interpretaciones están formuladas en estrecha conexión con un contexto del que son difícilmente separables para ser sometidas a un análisis crítico.*
- b) El problema de la integración o la agregación de conclusiones de los distintos estudios de caso, que ha producido esta perspectiva, en teorías sistemáticas a cerca de la génesis y del cambio institucional.*
- c) El problema de la estabilidad y la dinámica institucional, derivado de la escasa capacidad de estos estudios para predecir el cambio y de su carácter más descriptivo y estático que explicativo o predictivo.*

A pesar de las críticas, esta tesis doctoral pone de manifiesto las contribuciones indudables de este enfoque teórico al estudio de las ciencias sociales, en general, y la Ciencia Política, en particular. Tal y como recordaba Trigo (2016:226), el neoinstitucionalismo considera que las instituciones públicas tienen un papel autónomo y por ello se las ha de tratar como “actores políticos” que deben actuar con coherencia y autonomía, para tomar decisiones y ejecutarlas (March y Olsen, 1984:738). La revisión que de las antiguas teorías institucionales ha llevado a cabo el neoinstitucionalismo, conlleva el restablecimiento del vínculo entre la ciencia política y las Instituciones. Y esa capacidad del enfoque es lo que lleva a tenerlo en cuenta en esta investigación, además del hecho de que también se ha utilizado de manera específica para analizar la relación entre tecnologías y Administraciones Públicas.

## 4. EL NEOINSTITUCIONALISMO Y LAS TECNOLOGÍAS

El Neoinstitucionalismo es una corriente de las ciencias sociales ampliamente estudiada, tal y como hemos visto en la revisión de la extensa literatura que existe, así como los diferentes enfoques teóricos desde los que se ha trabajado. En esta tesis doctoral interesa conocer su aportación al estudio de las Administraciones Públicas, en general, y la relación de estas con las tecnologías, en particular. Por consiguiente, el desafío que se plantea a continuación es cómo podemos relacionar Neoinstitucionalismo y tecnología. Los trabajos de Criado (2009) y Gil-García (2012a), consideran que el Neoinstitucionalismo es el punto de partida teórico más apropiado para estudiar la relación entre tecnología y los cambios en las Administraciones Públicas. Por consiguiente, en base a los trabajos de estos autores abordamos esta parte de la construcción de nuestro marco teórico.

Sin embargo, las teorías sobre la relación entre las tecnologías y las Administraciones Públicas no siguen todas el mismo criterio. ¿Podemos decir que las tecnologías son directamente responsables de las transformaciones en las organizaciones? O, más bien, ¿se puede sugerir que aquellas son un elemento más a tener en cuenta? Esta cuestión fue analizada por Gil-García (2012a), quien diferencia entre aquellas teorías que consideraban que las tecnologías son directamente responsables de los cambios sociales (Fountain 2008 ; Orlikowski y Iacono 2001; Orlikowski y Scott 2008), de las que proponían vías alternativas para entender las relaciones entre las tecnologías y los sistemas sociales (Dutta 2008; Harrison *et al.* 2007) y las que desde una aproximación más holística las consideran como un conjunto, es decir, la tecnología es uno más de los factores explicativos, pero no el único (Orlikowski y Iacono 2001). La tecnología es una pieza más dentro del complejo sistema socio-técnico (Kraemer *et al.* 1980; Pasmore 1988).

Es importante conocer los antecedentes y enfoques diferentes al neoinstitucionalismo, que se emparentan en el estudio de la relación entre tecnología y organizaciones. Gil-García (2012a) distingue, entre otras, las siguientes teorías: el constructivismo, la teoría de los sistemas socio-técnicos, la psicología organizacional o la teoría estructuralista. Mediante su estudio llega al convencimiento de que la que mejor explica la interacción

tecnología-instituciones es el neoinstitucionalismo, si bien algunos de sus conceptos e ideas convergen. Por un lado, las teorías constructivistas introducen el concepto de representaciones múltiples, como vía para entender las perspectivas de los diferentes actores y grupos sociales. De hecho, los actores interrelacionarán con las tecnologías adaptándolas a sus creencias, a sus valores, a sus intereses. En otras palabras, la misma tecnología será diferente en función de quién la esté utilizando (Orlikowski y Iacono, 2001). Por consiguiente, es relevante conocer la dimensión humana ligada al uso de las tecnologías en las organizaciones.

Por otra parte, la Teoría de los sistemas socio-técnicos reconoce la complejidad de las relaciones entre la tecnología y los cambios sociales. Esta propuesta teórica considera la tecnología como una “red” (socio-técnica). Desde este enfoque, es interesante la propuesta de Kling y Lamb (1999) que establece diferencias entre un modelo estándar y el modelo socio-técnico (Gil-García 2012a:39). A grosso modo, podemos señalar que para estos autores las tecnologías son como redes, no una mera herramienta; no hay una única implementación, sino que va a realizarse un desarrollo en cada proceso; los efectos de la tecnología no son directos ni inmediatos y las políticas han de ser centrales y siempre activas aunque sean malas políticas o irrelevantes.

Desde esta misma perspectiva, Kraemer *et al.* (1989) propone un “modelo de cambio de la computación” “*Model of Computing Change*”. Este autor, junto con otros de la escuela californiana de Irvine, considera que, tanto el determinismo medioambiental, como el voluntarismo directivo, ofrecen una explicación parcial del uso de las tecnologías en las organizaciones. Señalaba Gil García (2012a:40) que uno de los conceptos más importantes de este modelo era “el paquete computacional” “*computing package*”, término que utilizaban para referirse a las personas, el equipamiento y las técnicas informáticas utilizadas en las organizaciones. Todos los factores medioambientales van a tener efecto en este “*computing package*” y consecuentemente en sus resultados. Debiéndose con ello diferenciar que estos efectos medioambientales podían ser tanto internos (competencia, estructuras, organización, software, hardware, características de dirección...), como externos (condiciones económicas, las ofertas tecnológicas, las prácticas de mercado, las oportunidades...) influyendo en qué proceso tecnológico adoptan las organizaciones (Criado, Rojas-Martín y Gil-García, 2017: 33). Dinámicas similares encontraban Cordella y Iannacci (2010) en las relaciones entre el *e-government*

y las políticas de los sistemas de información (Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017: 33).

La psicología de la organización también ha ampliado el impacto de la tecnología en las organizaciones introduciendo nuevos conceptos. En este caso, los autores ponen especial énfasis en las ideas “preconcebidas” para entender los resultados de los procesos de representación (“*enactment*”) en las organizaciones. Estos trabajos intentan explicar la interacción entre las personas y los mecanismos de difusión de las tecnologías en las organizaciones (Criado, Rojas-Martín y Gil-García, 2017) asumiendo que la tecnología que se adopta (ordenador personal, e-mail, web site, red social, etc.) en cada organización, se representa (se utiliza) dentro de ella de una manera diferenciada respecto a otras.

Una vez revisadas las distintas corrientes teóricas propuestas, la conclusión de Gil-García (2012a) es que la teoría institucional, que se nutre de algunos de los conceptos presentados, ofrece uno de los enfoques más integradores para el estudio de las tecnologías en las organizaciones, en general, y las Administraciones Públicas, en particular. Este autor reconoce la importancia del contexto en el que están integradas las TIC, explica cómo influyen distintos factores en su implementación, y cómo la tecnología influye a su vez en la disposición institucional y organizacional. En esta misma línea se han desarrollado los estudios de Criado (2009), Rojas-Martin (2013) y Criado y Rojas-Martin (2013 y 2015 a y b). En definitiva, todos ellos asumen que el punto de partida teórico más apropiado para relacionar Administración Pública-transformación-Tecnología es el neoinstitucionalismo.

La primera cuestión que hemos de explicar a través de este enfoque es cómo se produce la adopción de las tecnologías por las organizaciones o qué procesos son los que provocan el cambio cuando las organizaciones *per se* tienden a la estabilidad. Las dinámicas que explican estos procesos de estabilidad y cambio en las organizaciones públicas (también en la relación entre tecnologías y Administraciones Públicas) son de tres tipos: las dinámicas de difusión institucional, las dinámicas de aprendizaje organizativo y las dinámicas de sendero de dependencia (Criado 2009:94-103). Revisaremos de manera breve en qué consiste cada una de ellas y de qué manera influyen en la adopción de las tecnologías.

a) Dinámicas de difusión institucional. Las dinámicas de difusión institucional intentan buscar explicaciones a la homogeneidad entre las organizaciones. DiMaggio y Powell (1991:64) se preguntan cómo se lleva a cabo este proceso de difusión institucional y consideran que la homogeneidad se explica a partir del fenómeno denominado isomorfismo entre las organizaciones, que puede ser de tres tipos: coercitivo, mimético y normativo. Cada uno de ellos responde a procesos distintos que llevan a la homogeneidad de las organizaciones. El isomorfismo coercitivo tiene un carácter más político y está ligado a “*mandatos normativos por parte del Estado*” (Criado 2009:96). O dicho de otra forma, las organizaciones tienen a adoptar prácticas o tecnologías semejantes, porque así lo expresa una norma (Ley 19/2013, que exige la creación de portales de transparencia o la Ley 40/2015, que obliga a la relación entre Administraciones Públicas y ciudadanos por medios telemáticos). En segundo lugar, el isomorfismo mimético es el resultado de la imitación, que surge como una respuesta ante la incertidumbre en el entorno de las organizaciones. El desarrollo de la e-administración estuvo rodeada de una gran incertidumbre, de manera que esta dinámica (de bajo coste) fue un recurso que mayoritariamente adoptaron las Administraciones, ya que se limitaron a reproducir prácticas que funcionaban en otras instituciones. Por último, el isomorfismo normativo se asocia a la profesionalización, facilitando la adopción de medidas que llevaron a la implementación de la e-Administración (Criado 2009). Estas dinámicas pueden plantearse más fácilmente en aquellas organizaciones que no tienen los objetivos claramente definidos y no disponen de mecanismos de evaluación de su desempeño, pero no nos dan una respuesta definitiva al no ser totalmente eficaces ni eficientes. Se producen “desajustes”, que van a poner de manifiesto la desconexión entre las instituciones desde un punto de vista formal y su funcionamiento. En el caso de la AGE, este proceso se puede encontrar en la creación de un cuerpo de profesionales TIC que dirigen, en buena medida, la incorporación de tecnología en los diferentes ministerios.

b) Dinámicas de aprendizaje organizativo. Las dinámicas de aprendizaje organizativo, por su parte, y siguiendo a Levitt y March (1988), son las más fluidas y orientadas a explicar el cambio organizativo. Porque cuando las instituciones se encuentran ante lo “nuevo” han de “buscar” “nuevas rutinas”, ello va a suponer iniciar un proceso de aprendizaje, que puede ser directo (basado en su propia experiencia), o

indirecto (se acude a las experiencias de otras organizaciones) a través de estrategias tanto de explotación como de exploración. Estos procesos de aprendizaje indudablemente van ligados a proceso de transformación, porque las organizaciones, para conseguir sus objetivos tendrán que aprender y modificar sus rutinas, lo que conlleva un “cambio” en sus instituciones, es decir, es decir en la dimensión informal y cultural. (Criado, 2009 y Barzelay, 2001).

- c) Dinámicas de sendero de dependencia. Por último, las dinámicas del sendero de dependencia “*se centran en la vertiente más estática de las instituciones en las Administraciones Públicas*” (Criado 2009:100). Hay determinadas acciones que una vez implementadas no es posible revertir, de ahí que estas dinámicas nos sirvan para conocer la parte más estática de las organizaciones. Esta noción supone que, determinadas elecciones que no son las más óptimas se llevan a cabo por reproducción o rutina de lo ya existente, pudiendo generar disfuncionalidades al existir otras mejores (desacople) (Pierson 2004). En el ámbito de la tecnología, la opción por determinadas soluciones tecnológicas puede bloquear el cambio hacia otras mejores en futuro, sobre todo, si no es posible alterar las tecnologías inicialmente adoptadas, convirtiendo estas elecciones en decisiones rígidas (Powell y DiMaggio 1999). Esta dinámica se vincula a los retornos crecientes (“increasing returns”), la idea parte de que será más fácil avanzar en un camino ya iniciado, dado que los beneficios se incrementan a medida que se continúa por el mismo (Pierson, 2004). Estos retornos pueden proceder de distintas fuentes: del aprendizaje a través del uso, de la interdependencia organizativa, de la economía de escala, de la interrelación tecnológica, de la reducción de costes, de la seguridad psicológica del uso de determinadas prácticas o de la facilidad para la coordinación de diversas actividades (Criado 209:101).

Aparte de las dinámicas de difusión institucional que hemos visto, en los procesos de adquisición, gestión y utilización de las TIC dentro de las Administraciones Públicas, tuvieron un papel esencial los profesionales con perfil tecnológico. Los “nuevos” profesionales TIC (infocracia) jugaron un papel fundamental en la implementación de las tecnologías, ya que hasta ese momento las actividades relacionadas con la informática y las telecomunicaciones habían estado muy fragmentadas, de manera que hasta hace relativamente pocos años no ha existido una profesión TIC cohesionada y efectiva. La



evolución y posicionamiento de estos profesionales en las Administraciones Públicas ha sido una dimensión esencial en la configuración de la dimensión tecnológica de las Administraciones Públicas (Dunleavy *et al.*, 2006:37 y ss).

Podemos definir este nuevo término “infocracia” desde dos ámbitos. Por una parte, como un nuevo "poder" procedente de las TIC y de la creciente sociedad de la información. Por otra, como el nacimiento de un "nuevo individuo informatizado", que se traduce en la Administración Pública como un nuevo burócrata diferente del tipo tradicional, enmarcado en la estructura burocrática, que tratará de influir en su uso de las TIC en los procesos de gestión administrativa, y, por tanto, en el juego de poder y conflicto dentro de la organización. En estos procesos de cambio y transformación, donde se pone en valor el papel transformador de las tecnologías, y ligadas a un periodo de NGP donde la tendencia es la descentralización, el desarrollo de las mismas proporciona, según Subirats (2012:79), la consecución de un “sueño” de “máxima descentralización” pero sin las “*fugas de discrecionalidad, o pérdidas de control o de responsabilidad*”, lo que llevaría a la transformación de “burocracias” en “infocracias” (Subirats 2012:79). En el caso concreto de la administración española, se entendió la infocracia como una categoría diferente a la burocracia tradicional, siendo esta una parte esencial de la modernización del sector público (Criado 2009).

Más recientemente, la relación entre neoinstitucionalismo y tecnología se ha desarrollado singularmente gracias a las aportaciones de dos autores clave. En primer lugar, la profesora Fountain (2001) de Harvard habla del “Enfoque de la Tecnología Representada”) (ETR) (“*Technology Enactment Framework*”) que avanzó notablemente en la síntesis de las propuestas neoinstitucionalistas para entender la relación entre las TIC y las Administraciones Públicas. En concreto, este enfoque explica cómo las tecnologías (TIC), que en un principio son “objetivas” (neutrales), son influidas por otros factores (institucionales, medioambientales, etc.), dando lugar a lo que ella denominó “tecnologías representadas” (“*enacted technologies*”) o “tecnologías promulgadas” dentro de una organización. La cuestión que se suscita es que desde esa “neutralidad” tecnológica, la adopción de una tecnología no es uniforme en un mismo grupo de organizaciones, sino que tendrá diferentes resultados en cada una de ellas en base a sus diferentes estructuras cognitivas, culturales y sociales. Así, podemos encontrarnos con

que las mismas tecnologías se usan de manera diferente, y por tanto provocan distintos resultados, en organizaciones similares.

En segundo lugar, se puede afirmar que los presupuestos teóricos del modelo ETR de Fountain (2001) han sido ampliados por otro autor todavía más reciente. Gil-García inició su trabajo tratando de explicar qué factores son los que pueden determinar que los efectos de las tecnologías sean unos u otros. Gil-García (2012a) identifica cómo los denominados “factores organizacionales”, junto con los “factores institucionales”, tienen un efecto directo en la implementación de la tecnología. Con ello se reconocen las relaciones complejas entre la tecnología de la información y las estructuras sociales, en estas podemos incluir cómo las características organizacionales, las disposiciones institucionales y otras fuerzas externas a las organizaciones (Cordella y Iannacci 2010; Chen y Hsieh 2009; Gil-García 2006; Gil-García y Luna-Reyes 2009; Herrera y Gil-García 2010). A pesar de adoptar este modelo, Gil-García (2012a) es consciente de que tiene debilidades, que él mismo pone de manifiesto:

1. La infraestructura, podría ser considerada demasiado abstracta y general como para poder ser usada como predicción e hipótesis (Bretschneider 2003; Danziger 2004).
2. Fountain (2001) introduce que la infraestructura está conectada con los casos, solo en el ámbito de los Gobiernos Federales de los Estados Unidos, quedando excluidas del análisis algunas variables importantes al no considerar otros contextos de gobierno (regionales, locales...). (Yildiz 2007).
3. La infraestructura sirve más para explicar las políticas organizacionales que la información tecnológica y los cambios institucionales.
4. La adopción de infraestructura de la teoría neoinstitucional fracasa para explicar cómo los agentes pueden derribar las barreras institucionales (Yang, 2003). Mientras que cada vez hay más matices que pueden ser usados en la discusión de la teoría institucional (Dazinger 2004).
5. En la presentación inicial de las infraestructuras, Fountain (2001) ignora las teorías previas de integración como las aproximaciones socio-técnicas. Estas teorías, que se han presentado más arriba, proponen estudiar ambas (tanto la tecnología como las organizaciones sociales), de manera tal que se pueda ver la relación entre ambas (Bretschneider 2003; Dazinger 2004; Schellong 2007).

Sin embargo, frente a las debilidades señaladas, Gil-García (2012a) también sostiene las ventajas de este enfoque (de hecho el suyo parte de este). Por ello, recogiendo las consideraciones de Bertschneider (2003) y Dawes (2002) reivindica este modelo al ser el que mejor explica las interrelaciones entre tecnología y organización, además de ser consciente de que va a influir en las decisiones tecnológicas que adopta el gobierno, pudiendo ayudar a los gerentes públicos a planear, diseñar e implementar iniciativas de e-government (Dazinger 2004; Garson 2003). Todo ello lleva a Gil-García (2012a) a proponer un modelo integrador el “*Enacting Electronic Government Success*”, en el que se centra en los factores que explican el éxito del uso de las tecnologías dentro de las Administraciones Públicas.

## 5. EL “ENACTING ELECTRONIC GOVERNMENT SUCESS” Y SU APLICACIÓN A LA REDES SOCIALES DIGITALES

Finalmente, esta sección del capítulo se centra en la propuesta teórica a partir de la que se considera la pregunta de investigación y las hipótesis de esta parte politológica de la tesis doctoral. Como hemos visto, Gil-García (2012a) plantea su modelo desde el neoinstitucionalismo y del ETR (Fountain, 2001), complementándose con la literatura más reciente de e-government y nuevas tecnologías, conformando con ello un modelo compresivo e integrador denominado “*Enacting Electronic Government Sucess*” (EEGS), que como señalaba Rojas-Martín (2013:37) se construyó para probar las tecnologías de la información en el ámbito de las Administraciones Públicas, pero también es un modelo que “*podría ser utilizado para comprender cualquier tipo de iniciativa de gobierno electrónico*”, incluyendo el uso de las RSD (Gil-García 2012a). Si bien el neoinstitucionalismo es el modelo que nos va a permitir entender cómo influye la tecnología en la e-administración (Criado 2009; Fountain 2001, Gil García 2012a, Luna-Reyes y Gil-García 2011; Orlikowski y Iacono, 2001), en este trabajo se pretende dar el paso hacia el ámbito concreto de las RSD (Rojas-Martín, 2013; Criado y Rojas-Martin 2015b y Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017) dentro de las universidades públicas.

A pesar de las debilidades del modelo de Fountain (2001) que hemos puesto de manifiesto, Gil-García (2012a) considera que el ETR es la mejor alternativa para fundamentar este nuevo modelo teórico integrativo orientado a explicar el éxito del *e-government*. Las razones que arguye son variadas, desde ser la más apropiada para investigar las diferentes etapas del proceso (selección, diseño e implementación), a que las instituciones pasan a ser las principales unidades de análisis. A ello ha de añadirse que la evolución de la teoría y los datos que se obtuvieron, hizo que la mayor parte de la información procediera del sector público. Junto con lo anterior, la flexibilidad de esta teoría ofrece la posibilidad de que sea trabajada tanto con métodos cualitativos como cuantitativos.

Pocos estudios previos habían desarrollado o aplicado la teoría institucionalista para estudiar el fenómeno del e-government y menos aún el de las RSD. El modelo propuesto

por Gil-García (2012), que parte del de las tecnologías representadas de Fountain (2001) pretende explicar qué factores son los que van a determinar el “éxito” del e-government, identificando como determinantes del éxito factores organizacionales, institucionales y medioambientales. El EEGS tiene en cuenta, como Fountain, que los efectos de las tecnologías no dependen solo de ellas, que no podemos hablar de tecnologías “neutras”, sino que los factores exógenos (organizacionales, institucionales y medioambientales) van a condicionar el éxito de las mismas, por tanto será necesario conocer cómo actúan dichos factores pues estos serán determinantes para explicar el éxito del e-government (Gil-García 2012a) y de las RSD en nuestro caso.

Desde el enfoque del EGSS analizaremos cada uno de los factores que influyen en el éxito de la adopción de las tecnologías. El primero de ellos, el organizativo, nos dará una visión de cómo es la organización, de cómo se estructura. La importancia de este factor radica en que tendrá influencia directa en el “éxito” de la adopción de las tecnologías, tanto la estructura de la organización, como la existencia de una estrategia directiva orientada hacia las tecnologías (Luna-Reyes y Gil-García, 2011). En este constructo se integra tanto la estructura de la organización como la acción directiva, a través de indicadores como *“el número de personas que trabajan para la organización de las tecnologías de la información, la accesibilidad a la formación de los profesionales, el número de canales de comercialización utilizados y el servicio provisto interna o externamente”* (Gil-García, 2012:69; Rojas-Martin, 2013:38).

En segundo lugar, los factores institucionales, que son fundamentales para entender el éxito en la adopción de las tecnologías al ser *“elementos muy importantes en la comprensión de cómo se selecciona el diseño, la implementación y la utilización de las tecnologías de la información en las organizaciones públicas”* (Gil-García, 2012a: 60). En este factor se van a incluir las leyes, los reglamentos, el sistema de gobierno, el control político y los comportamientos culturales o socioestructurales aceptados por los miembros de la organización (Rojas-Martin, 2013:38; Criado, Rojas-Martín, Gil-García, 2017:36). El análisis de este factor adquiere especial importancia en las Administraciones Públicas, porque son instituciones que tienen una dinámica propia burocratizada e institucionalizada que provoca dificultades añadidas a los procesos de adopción y difusión de las nuevas tecnologías (Criado 2009: 18). En esta dimensión son factores que están relacionados con el éxito de las tecnologías, el compromiso que las organizaciones

tengan con la transparencia, con el acceso a la información pública, con el desarrollo de la e-administración, con el fomento de la participación y con la existencia de criterios normalizados para el uso de las tecnologías (Criado, Rojas-Martín, Gil-García, 2017:36).

Y por último, los factores contextuales o medioambientales, que la literatura identifica como factores relevantes “*en la configuración de la forma en la que la tecnología de la información está diseñada, implementada y utilizada en las organizaciones*” (Gil-García, 2012: 61). Aunque, las evidencias indican que este factor puede estar condicionado por las variables institucionales o de organización, debiéndose controlar los efectos para no obtener conclusiones sesgadas (Gil-García, 2012a; Criado, Rojas-Martín, Gil-García, 2017). Diferentes autores han investigado el impacto de este factor en la implementación de las tecnologías, llegando a la conclusión de que, sin duda, el contexto de la organización es determinante para el éxito en la adopción de las tecnologías. Así, indicadores como el tecnológico, el económico, el político y el demográfico, serán fundamentales para entender las dinámicas que hay detrás del éxito en la implementación de las tecnologías (Criado, Rojas-Martín, Gil-García, 2017:37).

La propuesta analítica de Rojas-Martin (2013), toma como punto de partida el modelo del EEGS adaptándolo a las RSD por las siguientes razones: 1) porque ha sido probado con éxito en estudios previos en el sector público; 2) porque el modelo del EEGS, diseñado en inicio para analizar el e-government, puede abarcar también el estudio de las RSD en las Administraciones Públicas y 3) porque el neoinstitucionalismo encuentra en el EEGS, las herramientas necesarias, para comprender la compleja relación entre tecnología y Administraciones Públicas.

En la construcción de su modelo, Rojas-Martín (2013), detecta claramente que los factores institucionales, tal y como ya había puesto de manifiesto Gil-García (2012a:60) son fundamentales para poder comprender las interacciones entre instituciones e innovación tecnológica, entre ellas, las RSD. Analizando el resto de factores que pueden ser determinantes llega a la conclusión de que en el ámbito de las redes sociales tendrán que tenerse en cuenta los mismos factores que Gil-García (2012a) planteaba para el e-government. La investigación de Criado y Rojas-Martín (2013, 2015b) y Criado, Rojas-Martín y Gil-García (2017), centrada en el ámbito local, pone de manifiesto, que existe relación estadística significativa entre la variable dependiente (éxito de las redes sociales)

y parte de las variables independientes propuestas, pudiendo afirmar que las variables seleccionadas a partir de los constructos estructuras y procesos organizativos, características organizativas y estrategias de gestión, arreglos institucionales y las condiciones medioambientales tienen una relación directa en la explicación de la variabilidad de la variable éxito de RSD.

Todo ello nos lleva a considerar que el EEGS, tal y como lo han utilizado previamente Rojas-Martín (2013, 2015 a y b) y Criado, Rojas-Martín y Gil-García (2017), para explicar el éxito de las RSD en el ámbito local, es el modelo adecuado para la investigación que pretendemos llevar a cabo. Por tanto, nuestra pregunta de investigación no es otra que determinar cuáles son los factores que determinan el éxito de las RSD en las organizaciones públicas, en nuestro caso, las universidades públicas españolas. Esta pregunta es el punto de partida en Gil-García (2012a), para el e-government, y Rojas-Martín (2013) para las RSD.

## 6. CONCLUSIONES

Este capítulo ha presentado la dimensión teórica del estudio de las RSD en las universidades públicas españolas desde una perspectiva politológica. En concreto, el capítulo se ha iniciado mostrando la evolución de la gestión pública durante las últimas décadas, así como planteando el rol que han tenido las tecnologías en cada uno de los momentos o paradigmas que se han analizado y que han guiado las transformaciones del sector público más recientes. Por otro lado, el capítulo ha avanzado a través de la atención al neoinstitucionalismo, enfoque de las ciencias sociales que ha permitido el análisis del sector público, poniendo el acento en sus dinámicas de cambio y continuidad, así como en los factores que explican la transformación y estabilidad en las Administraciones Públicas. Unido a ello, se ha presentado la contribución del neoinstitucionalismo al estudio de la relación entre tecnologías y Administraciones Públicas, tal y como lo sugiriera Fountain (2001). Finalmente, se ha completado el capítulo con la atención al modelo EEGS de Gil-García (2012a), de cara a estudiar los factores de éxito del uso de la tecnología en el sector público, en general, y de las RSD, en particular.

La adopción de las tecnologías es algo imparable también en las Administraciones Públicas. De hecho, la propuesta de un nuevo paradigma en la gestión pública (Gobernanza Pública Inteligente) (Criado 2016a, 2016b) pone el foco de atención en el futuro de la disciplina considerando la asunción de la filosofía de la web 2.0, así como la extensión de conceptos como transparencia, participación y colaboración en el debate público, y en la transformación que esta nueva forma de pensar y de afrontar la gestión de lo público. No obstante, queda abierto si realmente los cambios en la gestión pública que se apuntan en este trabajo tendrán continuidad en el futuro y, en todo caso, si la dirección de tales posibles transformaciones se orientará o no a desarrollar innovaciones que permitan un cambio profundo en las organizaciones del sector público.

Una vez que revisadas distintas corrientes teóricas sobre el estudio de las tecnologías en las Administraciones Públicas, se adopta el neoinstitucionalismo como marco de referencia. La justificación de ello es la búsqueda de un modelo teórico que permita ofrecer soluciones para las cuestiones planteadas, lo que sin duda consigue el modelo de Gil-García (2012): “*Enacting Electronic Government Success*” (EEGS). Este enfoque



teórico se plantea qué factores condicionan el éxito en la adopción de las tecnologías por las distintas organizaciones. Por ello, hacemos nuestro dicho modelo junto con la propuesta de Rojas-Martín (2013), que aplica los presupuestos del EGSS a las RSD. Dado que nuestro objeto de estudio (universidades públicas españolas) se encuentra dentro del ámbito de los estudios que se han realizado (sector público), consideramos que el EGSS aplicado a las RSD es el modelo teórico que nos va a servir para poder explicar el éxito de las redes sociales en las universidades. De hecho, esto es lo que se trata de mostrar en el siguiente capítulo, donde además de concretar la pregunta de esta investigación, se explicitan las hipótesis, así como las técnicas de análisis y datos que se utilizan en esta investigación.



# CAPÍTULO V

MARCO ANALÍTICO Y METODOLÓGICO PARA EL  
ESTUDIO POLITOLÓGICO DE LAS REDES  
SOCIALES DIGITALES EN LAS UNIVERSIDADES



# **CAPÍTULO V. MARCO ANALÍTICO Y METODOLÓGICO PARA EL ESTUDIO POLITOLÓGICO DE LAS REDES SOCIALES DIGITALES EN LAS UNIVERSIDADES**

## **1. INTRODUCCIÓN**

En el capítulo anterior hemos establecido cuál es el marco teórico de este trabajo, adoptando el modelo del *EGSS* propuesto por Gil-García (2012a). La adopción de este modelo teórico, condiciona las hipótesis y la metodología empleada en esta investigación. La pregunta de investigación que planteamos no es otra que la ya se han formulado los estudios precedentes que desarrollan el mismo marco teórico: ¿qué factores determinan el éxito en la adopción de las redes sociales digitales en las Administraciones Públicas? La novedad de esta tesis doctoral es la pretensión de validación de este modelo dentro de un grupo diferente de organizaciones públicas, esto es, las universidades públicas, que conforman un grupo de organizaciones singulares, y al mismo tiempo homogéneo, por lo que hemos considerado oportuno centrar en ellas nuestro análisis.

Nuestro punto de partida aquí es que el estudio de las Redes Sociales Digitales (RSD) en las universidades públicas es relevante y, sobre todo, requiere de un marco de análisis adecuado desde las ciencias sociales. Por ello, en esta tesis doctoral trasponemos el modelo de Gil-García (2012a), Rojas-Martín (2013) y Criado, Rojas-Martín y Gil-García (2017) al estudio de las universidades públicas españolas. En este capítulo, adaptaremos los presupuestos desarrollados por los autores anteriores a las universidades, lo que nos llevará a definir las hipótesis, seleccionar los casos que van a formar parte de nuestro estudio, determinar las variables a utilizar en nuestro modelo (dependiente e independientes), identificar las fuentes de los que obtenemos los datos y las técnicas a utilizar para el análisis de los mismos. Con todo ello, se pretende ofrecer una visión de conjunto sobre el diseño de la investigación.

## 2. OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación ha partido de la premisa de la necesidad de estudiar el proceso de incorporación de las RSD en las universidades públicas como objeto de investigación prioritario. El interés politológico del estudio del proceso de incorporación de las RSD en las universidades públicas deriva de la necesidad de conocer y entender si existen diferentes estrategias y niveles de éxito en ese proceso. A través del modelo “*EEGS*”, Gil-García (2012a) intenta explicar cuáles son los factores que influyen en el éxito del gobierno digital en base al estudio comparado de las administraciones estatales estadounidenses. Ese mismo modelo se ha adaptado al estudio comparado de las tecnologías en las administraciones locales (Criado, Rojas-Martin y Gil-García, 2017). Nuestro objetivo es, por tanto, trasponer el modelo EGGS al estudio de las RSD en el ámbito concreto de las universidades públicas españolas. Tomamos esta decisión porque los estudios previos que han utilizado este modelo en el sector público han sido exitosos y porque consideramos que este es el que mejor explica desde una perspectiva neoinstitucionalista la relación entre las RSD y las Administraciones Públicas (Criado 2009, Gil-García 2012a, Rojas-Martín, 2013; Criado, Rojas-Martín y Gil García, 2017). En concreto, el objetivo central de esta parte de la investigación consiste en determinar si existen factores que explican que unas universidades sean más exitosas que otras en el uso de las RSD. Esta cuestión ha intrigado a académicos y profesionales relacionados con el uso de la tecnología en el sector público, teniendo en cuenta sus implicaciones en términos de gestión, así como de eficiencia, capacidad de innovación y mejora de las relaciones con la ciudadanía.

### 2.1. El “éxito en las redes sociales”

Para poder alcanzar nuestro objetivo tendremos que identificar, en primer lugar, la variable “éxito en las redes sociales”. La primera dificultad metodológica que tendremos que resolver será definir el término “éxito”, puesto que no existe un consenso sobre qué se entiende por éxito en el uso de las TIC en las Administraciones Públicas, ni en cómo medirlo. Si revisamos la literatura, Gil-García (2012a: 57) al diseñar su modelo se ha enfrentado a este reto, llegando a la conclusión de que para medir el “éxito” debían establecerse unas metas y objetivos que pudieran cumplirse y fueran medibles. También Fountain (2001) ha abordado esta cuestión, considerando que podríamos hablar de éxito

cuando las organizaciones adoptan las tecnologías pensando en ellas como un potencial beneficio para su organización. Por otra parte, Kraemer *et al.* (1989) (con su construcción teórica similar a la de las tecnologías representadas), sugerían analizar los resultados en función de los efectos que tienen en las organizaciones lo que ellos denominan “*computing package*” (personas, equipamiento y técnicas informáticas utilizadas en las organizaciones). Otras discusiones teóricas buscan estandarizar la forma de medir el éxito en la adopción de las tecnologías en el sector público, centrándose en los contenidos, es decir, identificando qué tecnologías son las que obtienen mejores resultados (Hofmann *et al.*, 2013 y Magnusson *et al.*, 2012).

Al intentar medir el “éxito”, en este caso de las redes sociales, tenemos un hándicap mayor, ya que el estudio del éxito de las RSD está en sus inicios, por ello, tendremos que prestar especial atención a los análisis que se hallan llevado a cabo con tecnologías anteriores. Aun así, no podemos obviar la dificultad para definir el éxito en las RSD, ya que nos enfrentamos como hemos señalado, a un concepto abstracto en el que caben numerosas interpretaciones. En este caso, hemos de señalar, que los estudios previos desde un enfoque neoinstitucionalista han analizado y explicado el factor “éxito” como la variable dependiente del análisis, utilizando el índice de Klout Score para medirla (Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017).

Investigaciones previas han utilizado el índice de Klout Score para medir la variable dependiente “éxito en las redes sociales”. Diversos autores (Kaplan y Haenlin, 2012; Mickoleit, 2014; Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017) consideran que este indicador internacionalmente utilizado es el que mejor comprende el éxito en las RSD. Este índice mide el éxito en función del número de seguidores y de las interacciones que se realicen en todas las redes sociales en las que las universidades tengan presencia. Tal y como se llevan a cabo las mediciones, utilizando más de 400 señales de ocho redes distintas, con actualizaciones diarias, más la combinación de atributos en los que se tienen en cuenta las reacciones ante el contenido generado, podemos considerar, al igual que las investigaciones precedentes, que este índice nos ofrece las garantías necesarias para adoptarlo como índice de medida de nuestra variable dependiente. En nuestra investigación, además de usar este índice (que tiene reconocimiento internacional), también utilizaremos como variable dependiente el número de seguidores en Twitter, al relacionarse significativamente con el valor Klout Score.

Tras describir qué mide el Klout Score, no cabe duda de que a través de este índice estamos analizando la influencia y reputación que las organizaciones, en este caso las universidades, tienen en las redes. La influencia podemos definirla, como la capacidad para “afectar” a otros. El Klout Score mide esta influencia a través de la inmediatez en la interacción (en la respuesta). Así, cuando las universidades usan sus redes sociales para compartir información están buscando una reacción por parte de sus seguidores. La inmediatez de esa reacción es lo que va a determinar el nivel de influencia en su comunidad y por tanto el éxito que estas organizaciones tienen en las redes.

Una vez que hemos definido cuál será nuestra variable dependiente, siguiendo el marco teórico que hemos establecido previamente (capítulo IV), tendremos que determinar qué factores van a influir en el éxito en el uso de las RSD. Estos factores son aquellos que ya identificábamos en nuestro modelo: los factores organizativos, los institucionales y los medioambientales. Estas tres dimensiones contienen las variables independientes de nuestra investigación.

## **2.2. Factores organizativos**

El modelo teórico propuesto considera a esta dimensión como un importante factor de análisis. En concreto, forman parte del mismo: el tipo de estructura que tienen las organizaciones (Luna-Reyes y Gil-García, 2011 y Gil-García, 2012a, la existencia de un plan estratégico de uso de las TIC en la organización (Gascó *et al.*, 2012; Gil-García, 2012; Meijer y Thaens, 2013 y Picazo-Vela *et al.*, 2012), el tamaño de la organización (Gil-García 2012), la existencia de empleados públicos dedicados la gestión de la tecnología (Gil-García, 2012), un plan de formación específica en TIC (Gil-García, 2012), la experiencia previa en el uso de las redes (Criado 2009 y Gascó *et al.*, 2012) y el liderazgo sobre la gestión tecnológica en la organización (Gascó *et al.*, 2012).



Teniendo en consideración estas variables, la hipótesis y consiguientes sub-hipótesis que planteamos son las siguientes:

**H1. Los factores organizativos para la adopción de las tecnologías en las universidades públicas españolas tienen relación directa con el éxito de las RSD.**

H1a. La existencia de un plan estratégico en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.

H1b. El acceso a formación específica de los empleados de las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.

H1c. El tamaño de la organización tiene relación directa con el éxito de las RSD

H1d. La experiencia de las universidades en el uso de las RSD tiene relación directa con el éxito de las RSD.

H1.e. El liderazgo tiene relación directa con el éxito de las RSD.

### **2.3. Factores institucionales**

En el modelo teórico también se incluyen factores institucionales de cara a explicar el éxito del uso de las RSD en las organizaciones objeto de estudio. Estas variables son esenciales para comprender cómo las TIC son seleccionadas, diseñadas e implementadas en las organizaciones (Gil-García, 2012a:60). Es más, estos factores institucionales al estar ligados a normas y creencias suponen un cambio de mentalidad por parte del personal de las organizaciones, en nuestro caso las universidades, que, teniendo que adaptarse a estos nuevos procedimientos, pueden ofrecer resistencia. Las universidades, como el resto de organizaciones públicas, han de enfrentarse y superar esas resistencias al cambio, a la adopción de nuevos procesos tecnológicos,

La operacionalización de esta dimensión explicativa del éxito de las RSD se realiza a través de una serie de variables. En particular, el estudio considera la existencia de compromisos previos de las universidades con la transparencia (Luna-Reyes *et al.*, 2009 y Bonson *et al.*, 2012), con el acceso a la información pública (Luna-Reyes *et al.*, 2009; Bertot *et al.*, 2012 b) y con el desarrollo de la e-administración (Mickoleit, 2014 y Bertot *et al.*, 2012 b). Junto con lo anterior, hemos de tener también en cuenta la existencia de guías de uso y normalización de las RSD en la organización (Gil-García 2012a) y la

promoción de la transparencia (Mickoleit, 2014; Bertot *et al.*, 2012 b; y Picazo-Vela *et al.*, 2012). A partir de aquí, en relación con esta dimensión se proponen las siguientes hipótesis y sub-hipótesis:

## **H2. Los factores institucionales y tienen relación directa con el éxito de las RSD.**

- H2a. La existencia de compromisos formales con la transparencia en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.
- H2b. La existencia de compromisos formales con el acceso a la información pública en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.
- H2c. La existencia de compromisos formales con la e-administración en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.
- H2d. La existencia de guías de uso en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.
- H2e. La existencia de compromisos formales con la participación en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.
- H2f. La existencia de una cultura de transparencia en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD.

## **2.4. Los factores medioambientales**

Por último, se plantea la dimensión medioambiental, que también se recoge en el modelo teórico presentado. Esta dimensión se centra en los factores externos a la organización que influyen en la adopción de las tecnologías en las universidades objeto de estudio. La literatura ya identificaba esta dimensión como relevante. Sin embargo, las evidencias ponían de manifiesto que esta dimensión podía estar influida por variables institucionales o de organización (Gil-García, 2012a), “*siendo necesario controlar los efectos provocados por factores ambientales en las TIC a través del análisis de factores organizativos e institucionales para evitar el riesgo de obtener conclusiones sesgadas*” (Rojas-Martín, 2013:38).

Así, dentro de esta dimensión tendremos en cuenta una serie de variables relevantes para las universidades objeto de estudio. En concreto, las variables se engloban en tres grupos: las relacionadas con el uso de la tecnología (Criado 2009 y Gascó 2009), la economía,

(Gascó *et al.*, 2012 y Gil-García, 2012) y la demografía (Gil-García, 2012). Otras de las variables que contemplan los autores en relación con otras Administraciones Públicas se refieren al contexto político, puesto que puede determinar las políticas a seguir en cuanto a la adopción de las tecnologías en las distintas administraciones (por ejemplo, la estabilidad en el gobierno, el partido político del alcalde, o si los gobiernos son en mayoría o en minoría). Sin embargo, dada las peculiaridades de nuestro objeto de estudio, derivadas de su propia regulación (LOU), no cabe entrar a utilizar esta variable pues no tiene influencia en las universidades. En definitiva, este grupo de variables se refiere a la manera en que el contexto incide en el nivel de éxito del uso de las RSD en las organizaciones objeto de estudio. Las hipótesis y sub-hipótesis que planteamos en relación con esta dimensión son las siguientes:

### **H3. Los factores medioambientales tienen relación directa con el éxito de las RSD**

- H3a. La posición en el ranking de innovación y desarrollo tecnológico en las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD
- H3b. El tamaño del presupuesto de las universidades tiene relación directa con el éxito de las RSD
- H3c. La población de PAS, PDI y Alumnos tiene relación directa con el éxito de las RSD.

### 3. SELECCIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO

Tal y como veíamos en el capítulo I, las universidades son organizaciones peculiares, una comunidad de estudiantes y profesores que no es extrapolable a ningún otro tipo de organización (Losada 2002). Sus singularidades se ponen de manifiesto en el informe “*Universidad 2020: papel de las TIC en el nuevo entorno socioeconómico*”, donde se recogen las funciones que la sociedad encomienda a las universidades: formar ciudadanos y en particular profesionales, generar conocimiento, y devolver a la sociedad todo aquello que la sociedad compromete en la buena marcha del sistema universitario.

Todo ello nos lleva a considerar a las universidades como un tipo de organización peculiar y, por tanto, interesante desde el punto de vista del estudio académico. Dentro del conjunto de universidades existentes en España, hemos de diferenciar las públicas de las privadas, ya que tienen un régimen jurídico distinto. Las universidades públicas se caracterizan, entre otras cosas, por tener encomendado el servicio público de educación superior. Podemos afirmar que nos encontramos con un “servicio público”, porque atiende una necesidad pública, porque es creada y costeada con fondos públicos y porque parte de su personal es funcionario público (Garrido Falla 1954). En este mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia. Adicionalmente, desde un punto de vista organizativo, las universidades públicas funcionan de una manera altamente homogénea, si bien es cierto que existen diferencias entre ellas por diferentes factores (edad, tamaño, ubicación geográfica, especialización, etc.).

Establecida la diferenciación anterior, considerando que las universidades públicas tienen encomendado el servicio público de la educación superior, y que forman parte del sector público institucional, solo éstas pueden ser nuestro objeto de estudio. El modelo teórico que queremos poner a prueba (el EGGS) intenta explicar qué factores determinan el éxito de las RSD en las Administraciones Públicas. Por ello, la propia naturaleza de las universidades (que sean públicas) es lo que va a condicionar la elección de nuestro objeto de análisis: “universidades públicas españolas”. Dentro de las universidades públicas, hemos decidido seleccionar a todas ellas (50), puesto que a pesar de sus diferencias (presenciales, a distancia y especiales), todas se encuentran sometidas a un mismo régimen jurídico que nos va a permitir su comparación.

Así, de las 50 universidades públicas que forman parte de nuestro estudio, 47 de ellas son en régimen presencial, una a distancia la UNED (que tiene una regulación específica recogida en la Disposición Adicional Segunda de la LOU), y dos consideradas especiales: la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP), que se configura en la Disposición Adicional Tercera de la LOU, como un:

*centro universitario de alta cultura, investigación y especialización en el que convergen actividades de distintos grados y especialidades universitarias, tiene por misión difundir la cultura y la ciencia, fomentar las relaciones de intercambio e información científica y cultural de interés internacional e interregional y el desarrollo de actividades de alta investigación y especialización (...).*

Y la Universidad Internacional de Andalucía (UNIA), puesto que en ella sólo pueden cursarse enseñanzas de postgrado. El universo de la investigación lo constituyen las 50 universidades públicas españolas (N=50).

La importancia de estas organizaciones no es baladí, si consideramos el papel activo que la LOU las confiere. Así, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/2007, de 13 de abril por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, pone de manifiesto que:

*la sociedad reclama a la universidad del futuro una activa participación en sus procesos vitales. Por esta razón, la acción de la universidad no debe limitarse a la transmisión del saber; debe generar opinión, demostrar su compromiso con el progreso social y ser un ejemplo para el entorno.*

Las universidades han de dejar atrás su papel pasivo (como meras transmisoras del conocimiento) y adoptar un papel activo. Han de convertirse en motor de las transformaciones, han de liderar el cambio fomentando la participación, apostando por el futuro y por la innovación y dentro de todo ese proceso un papel fundamental lo van a tener las RSD. Todos estos motivos justifican, sin duda, la elección de nuestro objeto de estudio, máxime cuando son organizaciones que, a pesar de sus particularidades, tienen un régimen común (LOU) que las vertebra permitiendo así su comparación, y que dada

la peculiaridad de su comunidad, en la que gran parte la forman los estudiantes, refuerzan aún más la decisión adoptada. Los estudiantes, muchos de ellos nativos digitales, tienen a las RSD como señas de identidad, siendo esto así las universidades han de adaptarse a este nuevo entorno, cobrando especial relevancia e interés conocer cómo se ha producido ese proceso y qué factores han determinado el mayor o menor éxito en su adopción. Finalmente, no hay que olvidar que las universidades públicas cada vez juegan en un entorno más internacional, por lo que será interesante en futuros trabajos conocer las implicaciones de las RSD para adaptarse al entorno globalizado de la educación superior.

## 4. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES DE INVESTIGACIÓN

Como hemos visto en los apartados anteriores, el marco teórico de referencia justifica las variables que vamos a utilizar en nuestro análisis estadístico. La variable dependiente de nuestra investigación es el factor “éxito en las redes sociales” que vendrá medida por el índice de Klout Score y por el número de seguidores en Twitter (Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017). La operacionalización de nuestras variables independientes la llevaremos a cabo a partir de los constructos de factores organizacionales, arreglos institucionales y factores medioambientales en la misma línea que los estudios precedentes (Rojas-Martín, 2013, y Criado, Rojas-Martín y Gil-García, 2017).

La primera dimensión, la organizativa, la operacionalizaremos a través de los siguientes indicadores:

1. El modelo de gestión, que estará relacionado con la forma en que se ponen en marcha los proyectos tecnológicos en las universidades (Gascó *et al.*, 2012; Gil-García, 2012a). Concretamente, vamos a fijarnos en si existe o no un plan estratégico para el desarrollo de las RSD en las universidades. En la existencia o no de iniciativas para promover el uso de las RSD y cuáles son estas. En la evaluación de resultados, en si el servicio se presta interna o externamente, y en la especialización del departamento encargado de la gestión de las redes. El modelo de gestión nos permitirá, conocer y medir el interés que tiene la universidad en el desarrollo de las RSD, sobre todo, saber cuáles son las perspectivas de futuro sobre esta cuestión.
2. El tamaño de la organización, que la mediremos en función del número de personal que las universidades tienen destinados a gestionar las RSD (Gil-García 2012a). Este indicador pone de manifiesto el interés que tienen las universidades en tener personal específico dedicado exclusivamente a la gestión de sus redes. El número de personal dedicado a esta gestión será significativo para conocer la implicación de las universidades en el desarrollo y mejora de la gestión de sus RSD.

3. La formación específica en el manejo de redes sociales (Gil-García 2012a). A través de esta variable pretendemos conocer si las universidades proporcionan a sus empleados formación específica en esta materia. En las páginas anteriores, hemos puesto de manifiesto, la importancia de que las universidades tengan personal preparado para el manejo de las RSD, puesto que este personal va a ser la cara visible de la organización. Nuevamente la preocupación por un personal formado significa a su vez preocupación por fomentar el uso de las RSD.
4. La experiencia en la gestión de las redes (Gascó *et al.*, 2012), nos permitirá conocer el tiempo que llevan las universidades usando estas tecnologías y si esta experiencia puede condicionar el éxito de las mismas. La experiencia, además, nos aportará una visión de cómo, a través de los años, las universidades han implementado esta tecnología, si han adoptado estrategias específicas de mejoras, o si por el contrario, no ha influido en la adopción de medidas para subsanar las deficiencias que hayan podido ser detectadas en su aplicación.
5. El liderazgo, tanto a nivel político como a nivel directivo de la organización, (Gascó *et al.*, 2012), para ello preguntaremos a los responsables de la gestión de las redes si consideran que en sus universidades existe un liderazgo al frente de la institución que apoye el uso de las RSD. El apoyo político va a ser fundamental para que todo lo demás pueda llevarse a cabo.

La segunda dimensión, la institucional, la estructuraremos de la siguiente manera:

1. La existencia de compromiso por parte de las universidades sobre, transparencia, acceso a la información pública y desarrollo de la e-administración, (Luna-Reyes, 2006), nos servirá para medir la implicación de las universidades en estas materias que están íntimamente ligadas con los efectos que las redes sociales han de tener en las Administraciones Públicas.
2. La existencia de guías de uso para las redes sociales (Gil-García, 2012a) va a contribuir a que las organizaciones utilicen en mayor medida estas tecnologías. La existencia de unos criterios y unas pautas homogéneas, previamente aprobadas por su organización, van a facilitar a los responsables de la gestión de las redes el uso de las mismas.
3. Para comprobar la transparencia en las universidades, otra de las variables que utilizaremos será el ranking de transparencia del informe de transparencia de la



Fundación Compromiso y Transparencia de las universidades públicas españolas (2014) (Bertot *et al.*, 2012; Meijer y Thaens, 2010 y Song y Lee, 2013). Con esto pretendemos medir cuánto de transparentes son las universidades.

El último de los constructos que tenemos que operacionalizar es el medioambiental, en este utilizaremos los siguientes indicadores:

1. El grado de desarrollo tecnológico, (Gascó 2009, Gascó *et.al*, 2012). Para saber cómo la tecnología e innovación tiene efecto en los casos seleccionados, utilizaremos los datos que nos proporcionan los Rankings de innovación y desarrollo tecnológico de las universidades (Ranking ISSUE 2015), concretamente utilizaremos los datos de productividad y volumen de resultados, para saber cómo afectan estos en el éxito de las RSD en las universidades.
2. La situación económica (Gil-García, 2012; Gascó *et al.*, 2012), que conoceremos a través de los presupuestos de las universidades, nos proporcionará información relevante. No será lo mismo, que exista una partida presupuestaria específica para el desarrollo de las redes sociales, a que esta esté incluida en el total de los presupuestos de la universidad. Disponer de los recursos propios que pueden ser utilizados tanto para fomentar un plan estratégico (de desarrollo de las redes) como una formación específica, puede influir significativamente en el éxito de las RSD.
3. La situación demográfica (Gil-García 2012a) nos permite conocer el tamaño de la universidad. A través del número de Alumnos, PAS y PDI, sabremos la dimensión de la universidad, pudiendo observar si el “tamaño” influye en el número de seguidores que pueden tener las universidades y, por tanto, condicionar su éxito en las redes.

Tabla 3. Operacionalización de las variables

Propuesta de modelo de análisis para el estudio de las redes sociales digitales (RSD) en las Universidades Públicas Españolas		
Pregunta investigación	¿Cuáles son los factores que influyen en el éxito de las redes sociales digitales en las Universidades?	
Variable dependiente	Éxito de las redes sociales digitales en las Universidades Públicas Españolas	
Variables independientes	Estructuras y procesos organizativos, Arreglos institucionales y Condiciones medioambientales	
OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLE DEPENDIENTE		
Éxito de las RSD	Influencia de las cuentas institucionales en RSD sobre sus seguidores	Anger y Kittl. 2011; Edwards et al., 2013
OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES INDEPENDIENTES		
Estructuras y procesos organizativos / características organizativas y estrategias de gestión	Existencia de iniciativas para promover las RSD	Gil-Garcia, 2012:69
	Existencia de un plan estratégico de RSD	Gil-Garcia, 2012:184
	Tamaño de la organización	Gil-Garcia, 2012:69
	Experiencia de la organización en el uso de las RSD	Gascó et al, 2012:20;
	Liderazgo	Gascó et al, 2012: 26, 62, 70
	Evaluación de resultados	Gil-Garcia, 2012:69
	Tipo de relación contractual del personal de las RSD	Gil-Garcia, 2012:69
Arreglos institucionales	Compromisos formales sobre transparencia	Luna Reyes, 2006; Bonson et al, 2012:127
	Existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales	Gil-Garcia, 2012:69
	Compromisos formales sobre acceso a la información pública	Luna Reyes, 2006; Graham y Avery, 2013; Nam, 2012; Bertot et al., 2012
	Compromisos formales sobre e-administración	Mickoleit, 2014; Chun y Warner, 2010; Bertot et al., 2012b
	Compromisos formales sobre participación	Mickoleit, 2014; Ellison y Hardey, 2014; Linders, 2012; Bertot et al., 2012b; Picazo-Vela, Gutierrez-Martinez y Luna-Reyes, 2012
	Ranking de transparencia	Song y Lee, 2013; Meijer y Thaens, 2010; Bertot et al., 2012; Bonson, Royo y Ratkai, 2013; Picazo-Vela, Gutierrez-Martinez y Luna-Reyes, 2012
Condiciones medioambientales	Tecnología: productividad general, específica y volumen de resultados	Gascó et al, 2012:70; Bonson et al, 2012:127
	presupuestos de las universidades	Gil-García, 2012:69 y Gascó et al, 2012:65, 71; Padró-Solanet y Serrano, 2013
	Población: Alumnos, PDI, PAS	Gil-Garcia, 2012:69; Balcells, Padró-Solanet y Serrano, 2013

## 5. FUENTES Y TIPOS DE DATOS

Establecidas las variables que vamos a utilizar en cada una de las dimensiones, se presentan las distintas fuentes que se han empleado para la obtención de los datos. Por ello, diferenciaremos entre fuentes primarias y fuentes secundarias. A través de la fuente primaria (cuestionario) hemos obtenido la mayor parte de los datos que a partir de los cuales se ha podido realizar el análisis que ofrece esta investigación. Junto a ello, se ha acudido a una serie de fuentes secundarias para completarlos. Las fuentes secundarias que vamos a utilizar y que a continuación describiremos son el índice de Klout Score (Klout), los rankings de innovación y transparencia; el ranking de transparencia y las páginas webs de las universidades y del Ministerio de Cultura y Deporte. En las siguientes tablas, sintetizamos las variables y las fuentes donde se obtienen los datos.

Tabla 4. Factores medioambientales, organizativos e institucionales

### Factores medioambientales

<i>Dimensión</i>	<i>Variable</i>	<i>Fuente</i>
Desarrollo tecnológico	Rankings de innovación y desarrollo tecnológico, (Rankings ISSUE 2015) Productividad	Rankings ISSUE 2015
	Índice de innovación y desarrollo tecnológico (Rankings ISSUE 2015) Productividad	Rankings ISSUE 2015
	Rankings de innovación y desarrollo tecnológico, (Rankings ISSUE 2015) Volumen de resultados	Rankings ISSUE 2015
Economía	Presupuesto universidades	Web universidades y del Ministerio
Demografía	Población (PAS, PDI y Alumnos)	Web universidades y del Ministerio
	Edad y estudios	Web universidades

## Factores organizativos

Existencia de iniciativas para promover las redes sociales	P.17 cuestionario. ¿Qué medidas ha adoptado su Universidad para promover el uso de las redes sociales digitales?
Existencia de un plan estratégico de redes sociales	P.3 cuestionario. ¿Las iniciativas sobre redes sociales digitales están documentadas en un plan estratégico de tecnologías de información y/o comunicación o en los planes de acción de los responsables del área tecnológica y/o comunicación de su Universidad?:
Evaluación de resultados	P.5 cuestionario. ¿Cuentan con un sistema para evaluar o medir los resultados del uso de las redes sociales? (sí=1) (no=2)
Gestión concentrada o gestión desconcentrada de las RSD	P.8 cuestionario. ¿Podría indicarme qué unidad/es o departamento/s intervienen en la gestión de las redes sociales de la Universidad?
Tipo de relación contractual del personal de las RSD	P.10 cuestionario. La gestión de las redes sociales la realiza personal...
Acceso a formación específica	P.12 cuestionario. ¿Reciben formación para el manejo de redes sociales por parte de su Universidad?
Tamaño de la organización (Número de empleados en la unidad)	P.11 cuestionario. ¿Podría indicarnos cuántas personas se dedican a labores relacionadas con la gestión de las redes sociales digitales en su institución?
Experiencia de la organización en el uso de las redes sociales (guías de uso, etc)	P.1 cuestionario. Para comenzar, ¿podría indicarme desde qué fecha tienen presencia en las redes sociales a través de perfiles oficiales de su Universidad?
Liderazgo	P.13 cuestionario. ¿Considera que existe liderazgo al frente de su institución apoyando la presencia en las redes sociales?

## Arreglos Institucionales

Compromisos formales sobre transparencia	P.2. cuestionario. Existen compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública o el desarrollo de la e-administración en su Universidad?
Compromisos formales sobre acceso a la información pública	P.2. cuestionario. Existen compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública o el desarrollo de la e-administración en su Universidad?
Compromisos formales sobre e-administración	P.2.cuestionario. Existen compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública o el desarrollo de la e-administración en su Universidad?
Existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales	P.4. cuestionario. Por favor, indique si se ha desarrollado alguna guía para el uso de redes sociales digitales en su administración:
Ranking de transparencia	Informe de transparencia de la Fundación Compromiso y Transparencia de las universidades españolas (2014).

## 5. 1. Fuentes Primarias: El cuestionario

El cuestionario que planteamos en esta tesis se compone de 21 preguntas (Ver Anexo II). Las preguntas planteadas tienen como objetivo obtener información que consideramos relevante para conocer cómo se están usando las redes sociales en las universidades públicas españolas. Las preguntas que formulamos son tanto abiertas (no están delimitadas de antemano), como cerradas (algunas con respuesta dicotómica SI / NO y otras con varias alternativas de respuesta), planteando un cuestionario mixto. Las preguntas abiertas se han utilizado para indagar sobre la fecha desde que se usan las redes sociales en su universidad, o sobre cuál es el presupuesto que las universidades destinan

a las redes sociales. También se han utilizado para indagar sobre qué número de personas se dedican dentro de las universidades a las redes.

Las preguntas que se formulan tienen su base en las variables que previamente hemos determinado y la formulación de las mismas está orientada a conseguir información sobre aquellos aspectos identificados como relevantes teóricamente. Por ello este cuestionario se dirige a los responsables de la gestión de las RSD, pues son ellos los que tienen el conocimiento necesario para completarlo. El cuestionario elaborado en esta investigación se envió a los responsables de la gestión de las RSD de las 50 universidades públicas españolas (N=50). Se ha obtenido una tasa de respuesta del 100% de los casos. La recogida de la información se realizó entre noviembre de 2014 y marzo de 2015. El cuestionario se basa en el que elaboraron Rojas-Martín (2014) y Criado y Rojas-Martín (2015). En la formulación del mismo se tuvieron en cuenta los estudios previos de Criado y Rojas-Martín (2013 y 2015), Hrdinová *et al.* (2010) y Bailey y Singleton (2010).

## **5.2. Fuentes Secundarias**

Se han utilizado distintas fuentes que han servido tanto para la obtención de diferentes índices relacionados con las dimensiones objeto de estudio como de información relativa al éxito en las redes sociales. Los datos secundarios que se han utilizado son variados, destacando los siguientes: Ranking de transparencia del informe de la Fundación Compromiso y Transparencia de las universidades 2014, Ranking de innovación y desarrollo tecnológico ISSUE 2015, y las páginas webs de las distintas universidades y del Ministerio de Educación Cultura y Deporte.

### Ranking de transparencia:

En nuestro estudio, hemos tomado los datos que figuran en el ranking de transparencia de universidades públicas del informe de transparencia de la Fundación Compromiso y Transparencia de las universidades españolas (2014:47). En este informe se analiza “*la transparencia voluntaria en la web de las universidades públicas y privadas en España*” (2014:10). La muestra utilizada coincide con la de esta tesis, a excepción de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, que tal y como consta en el Informe solicitó su exclusión:

*La Universidad Internacional Menéndez y Pelayo (UIMP) se ha dirigido a la Fundación Compromiso y Transparencia solicitando quedar excluida del informe por entender “que no es una entidad comparable con las universidades” que se incluyen en el informe, “pues buena parte de los criterios de valoración no le son aplicables”. Consideran que, de acuerdo con los estatutos actuales, “la UIMP ni imparte grados ni tiene profesorado propio. Por tanto, aplicarle los mismos baremos de análisis que a los centros convencionales de educación superior es metodológicamente inadecuado y no contribuye al prestigio y rigor del propio ranking (...).*

La Fundación Compromiso y Transparencia concluyó que “(...) la UIMP presenta algunas características especiales que aconsejan no incluirla en la muestra comparativa y el ranking conjunto con el resto de las universidades españolas (...)” (2014: 13).

Las áreas de información relevante y los indicadores que la Fundación Compromiso y Transparencia han seleccionado para elaborar el ranking son los siguientes:

1. Misión: La universidad hará pública su misión.
2. Plan estratégico: La Universidad publicará las líneas generales de su plan estratégico aprobado por el órgano de gobierno.
3. Personal: La universidad publicará información sobre el personal contratado y sus distintas categorías PAS (funcionarios y laborales) y PDI (funcionarios y laborales) y también se publicará información sobre las bandas salariales aplicables a cada una de las categorías.
4. Gobierno: Las universidades publicarán la composición de los miembros de sus principales órganos de gobierno (Consejo Social y Consejo de Gobierno), mencionando sus nombres y apellidos, titulación y responsabilidades de gobierno, y la universidad hará públicos sus estatutos.
5. Oferta y demanda académica: La universidad publicará su oferta de títulos reglados y propios por ramas, campus y centros y la universidad hará público el número total de solicitudes de matrícula demandadas en relación con el número total de plazas ofertadas.
6. Claustro: La universidad publicará un breve perfil de sus profesores que contengan el nombre, categoría, dedicación, distinciones y breve curriculum vitae

- de los profesores por departamentos o área académica y la universidad publicará el porcentaje de profesores extranjeros (contratados en invitados) de su claustro.
7. Alumnos: la universidad publicará el número de alumnos matriculados en cada uno de los títulos y grados ofertados; la universidad facilitará información sobre los principales canales de representación y comunicación con los alumnos y la universidad facilitará información sobre la oferta de becas y ayudas disponibles.
  8. Información económica: la universidad hará público su presupuesto aprobado y el grado de ejecución del mismo; la universidad publicará los principales estados financieros; la universidad publicará la memoria explicativa de las cuentas generales; la universidad publicará el informe completo de auditoría externa de sus cuentas; la universidad proporcionará información desglosada de sus ingresos clasificados según sus diferentes fuentes y la universidad proporcionará información desglosada de sus gastos según su aplicación.
  9. Resultados: la universidad hará público los principales resultados relacionados con la labor investigadora de sus profesores; la universidad publicará los principales datos relacionados con el rendimiento académico de sus alumnos; la universidad hará público los índices de satisfacción de los alumnos con los profesores, oferta académica etc; la universidad publicará el número y porcentaje de alumnos fuera de la comunidad y los extranjeros matriculados en sus carreras y la universidad facilitará información sobre el porcentaje de inserción laboral de sus graduados y/o la mejora de la empleabilidad de los que ya cuenten con empleo.

#### Ranking de innovación:

El otro ranking utilizado es el de innovación y desarrollo tecnológico (Ranking ISSUE 2015 indicadores sintéticos de las universidades españolas). Ha de tenerse en cuenta que este ranking no proporciona información ni de la UIMP ni de la UNIA, (2015: 7).

*Estos indicadores sirven de base para la elaboración de diversos rankings de las universidades españolas: dos rankings generales —uno de volumen de resultados (ISSUE-V) y otro de productividad (ISSUE-P) así como otros más específicos: de docencia, de investigación, de innovación y desarrollo tecnológico, y de titulaciones concretas. Todos estos rankings constituyen aproximaciones a los resultados de las universidades que permiten compararlas desde distintas perspectivas.*

Tal y como se señala en el informe, en España nos encontramos con diferentes rankings universitarios, lo que diferencia a unos de otros es la perspectiva y la metodología. Concretamente por lo que respecta a los rankings que propone ISSUE es que se construyen siguiendo recomendaciones internacionales *“Una de ellas es que la construcción de los indicadores se realiza con el objetivo de contemplar la actividad de las universidades desde una perspectiva amplia, es decir, considerando la docencia, la investigación y las actividades de innovación y desarrollo tecnológico”* (2015: 9).

*El proyecto ISSUE considera que un ranking de universidades debe considerar todas sus actividades y estructurarse a partir de distinguir las tres grandes dimensiones siguientes:*

- *Docencia*
- *Investigación*
- *Innovación y desarrollo tecnológico*

*La evaluación de cada una de estas dimensiones puede tomar en consideración múltiples ámbitos de actividad e indicadores, pero muchos expertos coinciden en que un excesivo número de los mismos oscurece el significado de los rankings y complica la construcción de los índices sintéticos, un asunto ya de por sí complejo. Siguiendo un criterio de simplicidad —relativa—, se han considerado cuatro ámbitos en cada una de las tres grandes dimensiones mencionadas:*

- *Recursos disponibles*
- *Producción obtenida*
- *Calidad (sobre todo de los resultados y en algún caso de los recursos o procesos)*
- *Internacionalización de las actividades*

*La principal referencia para valorar las universidades deben ser los resultados, pero estos pueden ser contemplados tanto desde la perspectiva de su volumen total como desde la de la eficiencia lograda en su obtención. En términos económicos, mientras la producción considera el volumen o cantidad de resultados obtenidos, la productividad mide la relación entre volumen de resultados y recursos utilizados. Para valorar los resultados es*



*también importante atender a la calidad de los mismos. Si existiera un mercado que valorara las diferencias de calidad, los resultados de mayor calidad tendrían un precio superior. Esos precios no existen casi nunca en el ámbito de las universidades públicas y las diferencias en las tasas, actualmente muy diferentes entre comunidades autónomas y titulaciones, responden en muchos casos a factores que no tienen que ver con la calidad (2015:14).*

Los que más interesan en este trabajo son los rankings de docencia, investigación y desarrollo tecnológico. Cada uno de ellos puede ser calculado en las dos variantes de volumen de resultados y productividad.

*Tal y como se definen en el estudio, los rankings de volumen de producción están basados en indicadores no relativizados por el tamaño y dependen tanto de la productividad de la universidad como de su dimensión. Así, una universidad puede generar un volumen de resultados de investigación mayor que otra de menor dimensión, aun siendo más productiva la segunda. Los rankings de productividad están basados en indicadores de resultados corregidos por el tamaño y buscan medir la producción por unidad de inputs o recursos utilizados. (2015:24).*

#### Páginas webs:

Determinadas las variables de análisis, y tras los datos obtenidos en el cuestionario, observamos que los resultados obtenidos a través de esta fuente primaria no eran suficientes para tener la información necesaria de todas las variables de nuestro análisis. Esto hizo, que tuviéramos que acudir a distintas webs, para obtener los datos que necesitábamos concretamente para las variables economía y demografía, dentro de la dimensión medioambiental.

Los datos económicos que necesitábamos eran los presupuestos de las universidades, a pesar de que existía una pregunta concreta en el cuestionario elaborado, las respuestas no nos proporcionaron los datos necesarios para poder utilizarlos en el análisis, por ese motivo, tuvimos que ir a las webs de las distintas universidades y obtener el dato del “presupuesto”, presupuesto general para toda la universidad, ya que no encontramos partidas presupuestarias específicas para gastos en redes sociales. Solo unas pocas

universidades dieron cifras exactas de cuánto del presupuesto general se destinaba al fomento del uso de las redes. Al no tener los datos de todas ellas, decidimos utilizar en nuestro modelo de regresión los presupuestos generales de las universidades.

Los datos demográficos los obtuvimos tanto de las webs de las distintas universidades como del Ministerio de Educación Cultura y Deporte. Esto nos permitió tener la población de Alumnos, PAS y PDI no solo en términos globales, sino que también obtuvimos los datos de alumnos por estudios y por edades lo que nos permitió poder analizar estas variables a nivel desagregado. El acceso a las webs completó la información obtenida con el cuestionario.

#### Klout Score:

El índice Klout Score lo vamos a usar como variable dependiente para medir el éxito de las redes sociales. Este índice es la medida internacionalmente empleada para medir el “éxito” tanto en el sector público como en el privado y ello porque, recoge tanto el número de seguidores como las interacciones en las distintas redes sociales, que nos sirve para medir la influencia, en este caso, de las distintas universidades en las redes sociales (Kaplan y Haenlin, 2010, Mickoleit, 2014 y Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017).

Este índice, como hemos señalado, nos ha servido para registrar la variable a relacionar y pronosticar en función de los distintos indicadores propuestos (variables independientes). Pero, ¿qué es el Klout Score? Según la información que consta en su web (<https://klout.com/corp/score>), es la suma de toda la influencia que una persona o institución tiene en redes sociales (en todas sus redes). Esto supone que añadir redes, según su consideración, supone aumentar la capacidad de compartir experiencias, lo que contribuye a aumentar el valor de este índice. Para elaborarlo se utilizan más de 400 señales de ocho redes distintas, y su actualización es diaria (cada día se miden más de 12.000 millones de señales). Transcribimos las explicaciones que figuran en su web:

*“A continuación se describe detalladamente cómo se determina el Klout Score.*

*La mayoría de las señales que se emplean para calcular el Klout Score se obtienen de combinaciones de atributos, como la proporción de reacciones que generas respecto al contenido que compartes. Por ejemplo, generar 100*

*retuiteos de 10 tuits contribuirá más a tu puntuación que generar 100 retuiteos de 1000 tuits. También tenemos en cuenta factores como lo selectiva que es la gente que interactúa con tu contenido. Cuantos más «me gusta» dé una persona y más publicaciones retuitee, menos contribuirán las interacciones de esa persona a la puntuación de otra persona. Además, valoramos la implicación que consigues de personas distintas. Cien retuiteos de 100 personas distintas contribuyen más a tu puntuación que 100 retuiteos de una sola persona.*

*Sabemos lo importante que es mantener la integridad del Klout Score, por lo que supervisamos estrechamente las actividades en las señales que medimos para detectar comportamientos fraudulentos (robots de spam y similares). La puntuación seguirá evolucionando y mejorando a medida que añadamos más redes y señales”.*

Se define el nivel de influencia en la red como: "El poder y la capacidad de una persona de afectar a los demás". Es decir, si alguien en internet comenta o comparte algo y la gente responde rápidamente, esa persona tiene cierta influencia. Esa influencia se calcula de forma aproximada usando el índice de Klout. Dicho índice no expresa la popularidad. No depende de la cantidad de seguidores, ni de fans que posea una persona, sino que depende de su interacción social en el ámbito digital. Una cuenta de Twitter con 100 seguidores activos, puede tener un índice de Klout mayor que una persona que posea 10.000. El índice Klout se expresa usando un número entre el 1 y el 100. Cuanto más se acerque al valor 100, mayor será el poder e influencia de dicha persona (<https://norfipc.com/redes-sociales/saber-mi-indice-klout-mi-influencia-redes-sociales-internet.php>).

## 6. TÉCNICAS DE ANÁLISIS

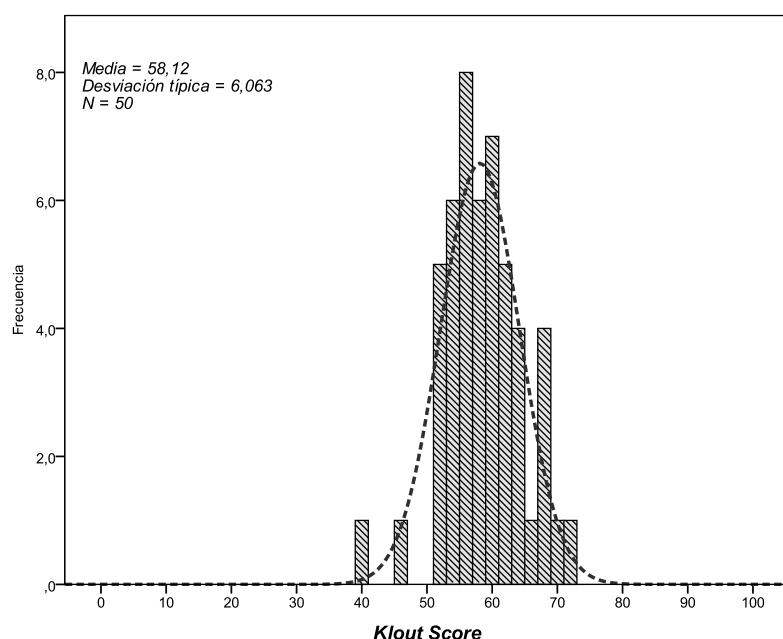
Para llevar a cabo el análisis de los datos obtenidos a través de las distintas fuentes, tendremos que utilizar distintas técnicas de investigación que irán ligadas al plan de análisis que planteamos. La investigación propuesta tiene un nivel exploratorio, con una primera parte descriptiva en la que analizamos los porcentajes obtenidos a partir del análisis de los resultados del cuestionario y una segunda parte relacional-predictiva en la que se muestran los resultados de un análisis estadístico más sofisticado que incluye dos modelos de regresión lineal. Finalmente, se presenta la propuesta de una tipología de universidades, para la que emplearemos la técnica de conglomerados, concretamente el clúster jerárquico. Todas estas técnicas de análisis son necesarias para llevar a cabo esta fase final del estudio de las organizaciones objeto de esta tesis.

El tipo de investigación que se ha desarrollado corresponde a un diseño transversal, de carácter descriptivo-predictivo. La dimensión temporal de investigación se caracteriza por la recogida de datos a través de un cuestionario en un momento determinado (entre noviembre de 2014 a marzo de 2015), lo que ha permitido realizar una descripción del estado actual de las RSD en las universidades públicas españolas, así como analizar posibles relaciones entre las variables estudiadas. En la fase inicial del análisis se ha llevado a cabo la descripción o resumen estadístico de los datos, principalmente a partir de los porcentajes de respuesta. Para esta primera fase se han utilizado gráficos de barras para ilustrar los resultados obtenidos.

Todos los análisis realizados siguen una lógica exploratoria. Por ello, en la segunda fase, se ha abordado la construcción de un modelo estadístico de tipo predictivo, más concretamente un modelo de regresión lineal. Conviene señalar que los análisis realizados plantean una limitación importante de base, ya que a pesar de estar trabajando con el universo de universidades públicas españolas, el número de casos es escaso desde un punto de vista estadístico ( $N=50$ ). Por tanto, el alcance de los modelos será necesariamente limitado, de ahí que el planteamiento de investigación se haya mantenido a un nivel descriptivo-exploratorio.

Otra cuestión a considerar es que las puntuaciones en Klout Score registradas para las 50 universidades públicas analizadas muestran cierto grado de homogeneidad. Como se observa en el Gráfico 1, el rango de puntuaciones obtenidas para la variable dependiente Klout Score oscila entre 40 y 71, aunque la mayor parte de las puntuaciones se encuentran entre los valores 51 y 65 (85% de los valores). Entre las puntuaciones 54 y 62 se encuentra el 50% de las puntuaciones, lo que supone una amplitud de 8 puntos en una escala que va de cero a 100.

Gráfico 1. Histograma con la distribución de puntuaciones Klout Score



Fuente: elaboración propia

En la tercera y última fase de nuestro análisis hemos elaborado una tipología de las universidades, agrupándolas en función del éxito obtenido en el uso de las RSD. Para elaborar esta tipología hemos utilizado los datos de una serie temporal (de mayo de 2013 a mayo de 2016), obtenida de la observación y seguimiento de las distintas redes sociales en las que están presentes las universidades (Facebook y Twitter), accediendo a los datos de seguidores y me gustan a través de sus páginas webs. Utilizando para establecer esta tipología el análisis de conglomerados jerárquicos.

Para llevar a cabo el plan de análisis propuesto, a nivel estadístico utilizaremos las siguientes pruebas: los diagramas de dispersión, los coeficientes de correlación, la regresión lineal, el análisis bivariado, y el análisis de conglomerados jerárquicos. Por ello, en este apartado describimos técnicamente cada una de ellas, pues nos servirán para llevar a cabo los análisis que analizaremos en el siguiente capítulo.

#### Diagrama de dispersión:

El diagrama de dispersión nos servirá para formarnos una primera impresión del tipo de relación existente entre las variables analizadas. Un diagrama de dispersión es un gráfico, en el que los pares de puntuaciones de las variables se representan como una nube de puntos. Cuando hay una relación lineal positiva, los valores de las dos variables varían de forma parecida: si se puntúa alto en la variable  $X$  también se puntúa alto en la variable  $Y$ . Sin embargo, cuando hay una relación lineal negativa si se puntúa alto en  $X$  se pasa a puntuar bajo en  $Y$ . Cuando nos encontramos ante una relación lineal positiva la figura que obtendremos será la de una línea recta ascendente, si nos encontramos con una línea recta descendente, la relación lineal será negativa. En el caso de que la nube de puntos no refleje este tipo de tendencias nos encontramos con que no hay relación lineal entre las variables (Pardo y Ruiz 2002: 341-324).

#### Coefficiente de correlación: el coeficiente de Pearson:

Este coeficiente es el más utilizado para estudiar el grado de relación lineal existente entre dos variables cuantitativas. Se suele representar por  $r_{xy}$  y se obtiene tipificando el promedio de los productos de las puntuaciones diferenciales (desviación de la media) de cada caso en las dos variables correlacionadas:

$$r_{xy} = \frac{n \sum x_i y_i - \sum x_i \sum y_i}{\sqrt{n \sum x_i^2 - (\sum x_i)^2} \sqrt{n \sum y_i^2 - (\sum y_i)^2}}$$

El coeficiente de correlación de Pearson toma valores entre -1 y 1. Un valor de 1 indica una relación lineal perfecta positiva y de -1 una relación lineal perfecta negativa. Un valor de 0 indica que no hay relación lineal. Junto con cada coeficiente de correlación el SPSS también nos mostrará la prueba de significación que nos dará información suficiente para contrastar la hipótesis nula (Pardo y Ruiz 2002: 344-345).

### La regresión lineal:

El análisis de regresión lineal se utiliza para explorar y cuantificar la relación entre la variable dependiente ( $Y$ ) y las variable independientes ( $X$ ). El primer análisis a realizar es el de la regresión lineal simple (solo una variable independiente). La información que obtenemos en este modelo es el coeficiente de correlación de Pearson y su cuadrado ( $R^2$ ) que expresa la proporción de varianza de  $Y$  que está explicada por la variable independiente, denominado como coeficiente de determinación. La tabla resumen ANOVA nos indica si existe o no relación significativa entre la variable dependiente y la independiente.

En la ecuación de regresión tendremos por una parte los coeficientes no estandarizados, que son aquellos que definen la ecuación de regresión en puntuaciones directas y los estandarizados (*Beta*) que son los que obtienen cuando se convierten las puntuaciones directas en típicas. Las pruebas de significación nos permiten contrastar las hipótesis nulas (prueba  $t$  de Student).

La regresión lineal múltiple utiliza más de una variable independiente. Este tipo de regresión ya no se define por una recta en un plano, sino por un hiperplano en un espacio multidimensional. En este modelo, la variable dependiente se interpreta como una combinación lineal de un conjunto  $k$  de variables independientes, cada una de las cuales va acompañada de un coeficiente ( $\beta$ ) que indica el peso relativo de cada variable. Aquí igual que en el caso anterior, tendremos  $R^2$ , el resultado de aplicar ANOVA, a los coeficientes no estandarizados y a los estandarizados, las pruebas de significación y los coeficientes de regresión. En regresión lineal múltiple los coeficientes estandarizados permitirán comparar la importancia relativa de cada variable independiente dentro de la ecuación, al estar escalados en una métrica común. Para terminar con el modelo de regresión, nos remitiremos a los supuestos que han de cumplir: linealidad, independencia, homocedastidad, normalidad y no colinealidad (Pardo y Ruiz 2002: 355-371).

### El análisis de conglomerados jerárquicos:

El análisis clúster jerárquico es una técnica estadística multivariada considerada como aglomerativa. Se parte de los casos individuales y se van identificando y creando los grupos en función de su grado de homogeneidad o similitud en cuanto a las variables objeto de estudio. Esta técnica de análisis multivariante resulta coherente con los objetivos de investigación, ya que se pretende identificar grupos de universidades en los que se observen patrones o tendencias en cuanto a su relación con el éxito en las redes sociales.

El método de conglomeración o *clustering* empleado ha sido el de vinculación promedio o vinculación inter-grupos, en donde la distancia entre dos conglomerados se calcula como la distancia promedio existente entre todos los pares de elementos que componen cada conglomerado. La medida de distancia utilizada ( $d$ ) ha sido la correlación de Pearson ( $r^2$ ) al analizar variables medidas en escala de intervalo. El procedimiento de transformar los valores es bastante habitual cuando se utiliza el análisis clúster ya que es frecuente en la práctica analizar variables con distintos grados de heterogeneidad. El procedimiento de transformación de los valores utilizado en este caso ha consistido en obtener valores estandarizados, implementado en el software estadístico utilizado, en el procedimiento correspondiente al análisis clúster. (Pardo y Ruiz 2002: 461-491).

### Análisis bivariados:

Además de la correlación de Pearson entre variables cuantitativas, se han utilizado otras técnicas de análisis bivariado con el fin de cubrir distintos objetivos del plan de análisis desarrollado. Más concretamente, se contrastaron las diferencias en promedio de Klout Score para algunas variables independientes definidas a partir de dos grupos (respuesta SI/NO), mediante la prueba *T de Student* para muestras independientes:

$$\text{Prueba } T \text{ de Student:} \quad T = \frac{(\bar{X}_1 - \bar{X}_2) - (\mu_{X_1} - \mu_{X_2})}{\hat{\sigma}_{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}}$$

En donde:

- $\bar{X}_1$ : media muestral Grupo 1.
- $X$ : media muestral Grupo 2.



- $\mu_{X_1}$ : media poblacional Grupo 1.
- $\mu_{X_2}$ : media poblacional Grupo 2 ( $\mu_{Y_1} - \mu_{Y_2} = 0$  bajo hipótesis nula).
- $\hat{\sigma}_{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}$ : desviación típica estimada.
- El estadístico  $T$  se distribuye  $t_{gl}$ .

Todos los análisis estadísticos se realizaron mediante el programa SPSS, utilizando como nivel crítico  $\alpha = 0,05$ .

## 7. CONCLUSIONES

Este capítulo muestra la dimensión metodológico-analítica del estudio de las RSD desde el enfoque politológico. Primero, hay que señalar que las hipótesis de investigación que planteamos en este capítulo se basan en el modelo teórico que previamente hemos seleccionado el “EGSS”, que trata de explicar qué factores determinan el éxito en la adopción de las RSD:

- H1. Los factores organizativos tienen relación directa con el éxito de las RSD.
- H2. Los factores institucionales tienen relación directa con el éxito de las RSD.
- H3. Los factores medioambientales tienen relación directa con el éxito de las RSD.

Por su parte, el esquema metodológico propuesto, a pesar de las limitaciones que desde el inicio hemos puesto de manifiesto (el escaso número de casos (N=50) y la poca variabilidad de la variable dependiente), responde a la línea de investigación y a la metodología empleada en los estudios precedentes. Las limitaciones estadísticas se compensan con un exhaustivo análisis descriptivo basado en la interpretación de los datos obtenidos en el cuestionario y con la elaboración de una tipología de universidades mediante un clúster jerárquico.

El plan de análisis que hemos descrito se va a desarrollar en tres fases. Por un lado, nos va a permitir tener una primera visión descriptiva, que consideramos necesaria para saber cómo las distintas universidades están implementando las redes sociales. Por otro lado, dispondremos de una segunda aproximación predictiva en base a los modelos estadísticos elaborados. Concluiremos en el tercer paso con una tipología que cerrará el análisis estadístico y nos permitirá agrupar a las universidades en función de su éxito en el uso de las RSD.

# CAPÍTULO VI

EXPLICANDO EL ÉXITO DE LAS REDES SOCIALES  
DIGITALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS  
ESPAÑOLAS



# **CAPITULO VI. EXPLICANDO EL ÉXITO DE LAS REDES SOCIALES DIGITALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS**

## **1. INTRODUCCIÓN**

Uno de los objetivos de esta tesis es explicar qué factores determinan el éxito en el uso de las redes sociales digitales (RSD) en las universidades públicas españolas. En los capítulos anteriores, desde la perspectiva de la Ciencia Política, hemos establecido un marco teórico en el que analizar y explicar el éxito de las RSD en las Administraciones Públicas, en general. Este marco teórico nos ha proporcionado el modelo de análisis que, en el presente capítulo, queremos trasladar a las universidades, teniendo en cuenta los trabajos realizados por otros autores previamente (Gil-García, 2012a; Criado, 2009; Rojas-Martín, 2013; Criado, Rojas-Martín 2013, 2015 y Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017).

Partiendo del modelo teórico descrito en las páginas anteriores, cobra especial relevancia trasladarlo a un entorno tan particular como es el de las universidades públicas. Por ello, nuestra investigación, con las limitaciones que hemos expuesto en el capítulo metodológico, plantea dos niveles de análisis de los datos disponibles: uno descriptivo y otro relacional predictivo.

A través de esas dos aproximaciones obtenemos los resultados que, en la primera parte de este capítulo, nos describen cómo las universidades están implementando y usando sus redes sociales. Ello nos lleva a poder plantear, en la segunda parte, un paso más en el análisis (modelos de regresión), para identificar qué factores (de los incluidos en el modelo teórico/analítico) inciden en mayor medida en explicar el éxito en el uso de las RSD dentro de las organizaciones objeto de estudio.

Con los resultados disponibles<sup>215</sup> observaremos cómo las universidades, ante el mismo tipo de tecnología (las redes sociales), han seguido diferentes estrategias de desarrollo para su implantación, dando lugar a diferentes niveles de evolución. Todo ello hace que planteemos, en la última parte de este capítulo, una tipología de universidades. Establecer una tipología nos permite diferenciar los distintos niveles de éxito de las universidades en el uso de las redes sociales. Por ello, al agruparlas y establecer una tipología, diferenciamos entre aquellas que se encuentran en la vanguardia, las evolucionadas y, por último, las emergentes. Con todo ello, se pretende completar los dos análisis iniciales, descriptivos y relacionales-predictivos, de manera que podamos concretar cómo las universidades usan y desarrollan sus redes y qué factores explican el éxito de su uso.

---

<sup>215</sup> Parte de los resultados que se incorporan en esta parte de la tesis se han presentado previamente: en el VI Congreso Internacional GIGAPP en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, celebrado en Madrid en septiembre de 2013; en el XII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, celebrado en Donosti en julio de 2015 y, en el Seminario de Investigadores en Formación del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, en el curso 2016-2017. A su vez, han dado origen a dos publicaciones: un capítulo en el libro, *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* y, otro capítulo, en el libro *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas Administraciones Públicas colaborativas*.

## 2. ANÁLISIS DESCRIPTIVO

A lo largo de las últimas décadas de funcionamiento, y de la misma manera que el resto de las organizaciones públicas, las universidades se han ido adaptando a las nuevas tecnologías, incorporando las últimas innovaciones a su funcionamiento, incluyendo las redes sociales. Pero esta incorporación, ni ha sido igual en todas las universidades, ni ha tenido la misma evolución. En este apartado, de una manera descriptiva, mostramos a través de los datos obtenidos tanto de la observación de sus redes sociales (Facebook y Twitter) como del cuestionario que hemos elaborado al efecto, cómo se han usado las redes, qué estrategias se han seguido para implementarlas en las universidades, cuáles han sido las realidades de uso y qué factores tienen un efecto inhibitor que limita el uso de las mismas.

### 2.1. Las universidades públicas españolas y el uso de las redes sociales

Como ya veíamos en el Capítulo I no abundan, ni en nuestro país, ni a nivel internacional, las investigaciones sobre el empleo de las redes sociales en el ámbito universitario. Los estudios a los que hacíamos mención ponían de manifiesto que las instituciones universitarias norteamericanas habían incorporado de manera generalizada las redes sociales (Dartmouth, Ganim y Lescaut, 2011), y que era importante analizar si las redes sociales estaban disponibles o no en sus webs, pues esto suponía un cauce de comunicación muy efectivo para reclutar alumnos (Greenwood, 2012). Partiendo de esta base, la primera aproximación a las redes sociales digitales de las universidades públicas españolas la llevamos a cabo en mayo de 2013. Para ello utilizamos la observación directa de las distintas páginas web de las universidades públicas, esperando encontrar en ellas un acceso fácil a sus redes sociales. Sin embargo, los primeros datos nos sorprenden, ya que 11 de las 50 universidades no tienen accesibles sus redes sociales a través de la página de inicio de su sitio web oficial, sin que ello supusiera que no tuvieran redes sociales, puesto que se dio el caso (tras llevar a cabo una búsqueda a través del buscador Google), de que no estando presentes en sus webs, sí que tenían presencia en *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*, entre otras (Criado y Díaz 2013:109).

El acceso a los perfiles sociales de las organizaciones a través de sus páginas web se ha demostrado relevante. Este dato, como han demostrado algunos estudios en el ámbito

universitario (Greenwood, 2012; Weinriech y Obendorf, 2008), resulta significativo, puesto que facilita la obtención de información que, sobre todo, a los potenciales alumnos servirá para tomar decisiones, entre ellas, en qué universidad desean cursar sus estudios (potencial este que las universidades deben aprovechar). La necesidad de facilitar la navegación en las distintas webs es algo muy valorado por los adolescentes y por los jóvenes que visitan las páginas de las universidades. Los estudios indican que, en el 77% de las páginas que se visitan, el tiempo empleado en las mismas es menos de 10 segundos, mientras sólo el 23% de los individuos que usan la barra de *scroll* en las páginas lee el contenido del texto. Adicionalmente, los usuarios desean conseguir la información que buscaban en un máximo de tres *clicks* del ratón (Weinriech y Obendorf, 2008; Nielsen, 2006 y 2010 y Pooock y Lefond, 2001). Por ello, hemos de considerar que el hecho de que las redes sociales no estén en las webs de todas las universidades, suponía para ellas una pérdida del potencial de interacción y proyección que las herramientas sociales proporcionan, puesto que sus usuarios han de hacer un esfuerzo adicional al tener que buscar por otros medios la información que la propia universidad está interesada en hacer accesible y difundir (Criado y Díaz 2013).

De la búsqueda completa llevada a cabo (directamente en su propia web o indirectamente a través de *Google*) el resultado es que en mayo de 2013 sólo 3 Universidades no tenían presencia en las redes sociales de carácter generalista más difundidas. En términos porcentuales, el Gráfico 2 muestra que el 94% de las universidades españolas están presentes en el entorno web 2.0 (al menos con un perfil en una red social) y sólo un 6% está pendiente de desarrollarlo.



Gráfico 2. Presencia general de las universidades españolas en las redes sociales (%)

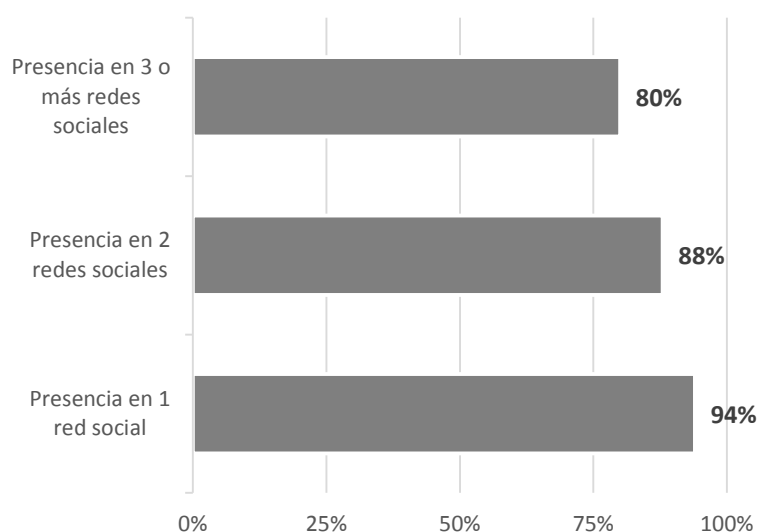


Fuente: Elaboración propia (N=50).

La primera conclusión que podemos extraer vistos los datos (el 94% tiene presencia en, al menos, una red social) es que las universidades son conscientes del potencial que como medio de comunicación y participación tienen las redes sociales, y por este motivo casi todas ellas las utilizan. En esta primera aproximación sólo pudimos constatar su implementación por la mayoría de las universidades. Por lo que señalamos en nuestros primeros análisis que en un plazo de tiempo breve las tres universidades que no “están” en las redes sociales “estarán”, afirmación que se confirmó en los datos obtenidos en el cuestionario, puesto que en unos pocos meses más todas las universidades tenían presencia en redes sociales (extremo este que analizaremos a continuación).

Confirmada la presencia mayoritaria de las universidades en las redes sociales, nos interesaba ahondar un poco más y conocer cuáles eran las redes más utilizadas. Aquí nos encontrábamos que las universidades tenían diferente implicación en la implementación de la web 2.0, tal y como pudimos apreciar analizando si tenían presencia solo en una o en más de una red social (ver Gráfico 3).

Gráfico 3. Presencia de las Universidades en 1, 2, o más redes sociales



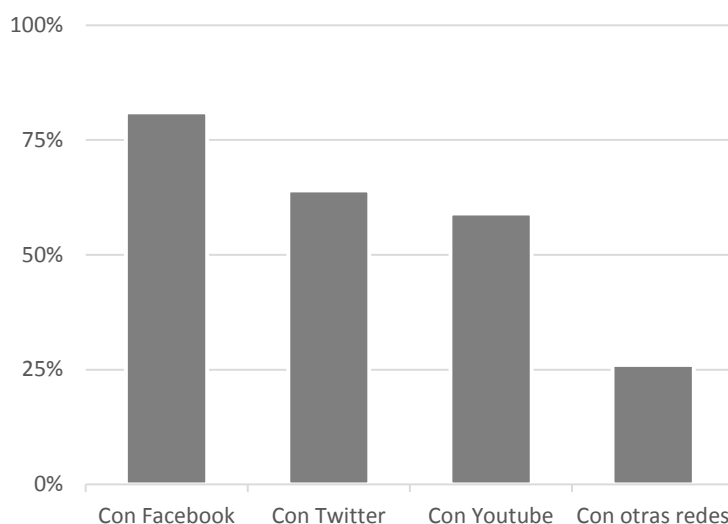
Fuente: Elaboración propia (N=50).

La presencia en, al menos, una red social nos indicaba la existencia de un compromiso básico con las tecnologías sociales. Como hemos señalado anteriormente, el 94% de las universidades tiene presencia en, al menos, una de las redes que analizamos (*Facebook*, *Twitter* o *YouTube*), siendo por tanto una implicación básica o de primer nivel (son muy pocas las que se encuentran en esta situación). De hecho, el 80% de los casos se encuentran en, al menos, 3 de los canales de comunicación sociales estudiados. Obviamente, lo anterior supone un mayor desarrollo de la involucración en el concepto de redes sociales, así como un mayor compromiso con la dimensión 2.0 de la organización (Criado y Díaz, 2013:111).

En consecuencia, pudimos confirmar que las universidades públicas españolas mayoritariamente (94%) se hallaban presentes en las principales redes sociales digitales. En cierta medida, lo anterior confirmaba que nos encontrábamos con un tipo de tecnología que implicaba unas barreras de acceso limitadas, sobre todo, cuando se refiere a usos primarios. Comprobada la presencia mayoritaria de las universidades en las redes sociales, analizamos qué redes son las que utilizan con mayor intensidad. El Gráfico 4 nos permitió afirmar que un 82% (la mayoría) utilizaban *Facebook*. Esta red tiende más hacia las relaciones sociales y personales, por lo que es utilizada por las universidades generalmente para proyectar una imagen comunicativa, convirtiéndose en la más usada. Le sigue *Twitter* con el 64%. Hemos de recordar que *Twitter* tiene un carácter híbrido, ya

que permite una relación directa e inmediata entre la universidad y sus seguidores, de manera que facilita la recepción casi instantáneamente del *feedback* sobre las propuestas tuiteadas. Por último, *Youtube*, que se encuentra presente en el 58% de casos, está esencialmente orientada al *broadcasting* permitiendo un acceso de manera global a los vídeos que se publican. Los datos obtenidos en las universidades se aproximan a los existentes en otras Administraciones Públicas españolas, si bien en una intensidad algo más moderada. Por otro lado, también se evidenciaba que las universidades optan por las redes sociales más extendidas en la sociedad y, especialmente, entre el público joven, algo que también sucede en el resto de las Administraciones Públicas (Criado y Rojas-Martín, 2013 y Criado y Díaz 2013).

Gráfico 4. Presencia desagregada en las principales redes sociales



Fuente: Elaboración propia (N=50)

### ***Densidad de la presencia en redes sociales de las universidades públicas***

Otro aspecto importante que tuvimos en cuenta en este primer análisis fue la ***densidad de seguidores*** en las redes sociales de las universidades públicas españolas (Anexo III). Para ello, tuvimos como indicadores el número de seguidores que tienen en cada una de las redes analizadas. Los primeros datos, agrupados por comunidades autónomas, ponían de manifiesto que aquellas universidades de mayor tamaño tenían más seguidores. Sin embargo, lo que puede resultar curioso es que a pesar de que mayoritariamente las

universidades están presentes en *Facebook* (82%), el número de seguidores es mayor en *Twitter*. Lo anterior evidenciaba la presencia social del microblogging, así como la interacción en aumento de las Administraciones Públicas con la ciudadanía mediante este canal de relación. Por lo que respecta a la interacción de las universidades a través de las redes sociales, se pretendía conocer de qué manera los usuarios interaccionan con aquéllas. Para medir esta dimensión utilizamos la categoría “*están hablando*” de *Facebook*, los tuits emitidos a través de *Twitter*, así como el número de vídeos reproducidos en el canal oficial de *YouTube*. Todos estos indicadores se han considerado que reflejan una aproximación a la dimensión que se centra en cómo las universidades consolidan sus relaciones con el entorno.

El Anexo I nos muestra algunos resultados de interés. Así, el número de reproducciones de videos a través de *YouTube* superaba con creces tanto el volumen de tuits emitidos en *Twitter*, como el de usuarios que están hablando en *Facebook*. Sin embargo, *YouTube* es la red social menos adoptada por las universidades públicas españolas (58%), tal y como se ha mostrado en el análisis presentado en el apartado anterior. Por ello, ya en ese primer análisis afirmábamos que por la gran difusión y uso que tiene esta red social sería aconsejable que aquellas universidades que no tuvieran este canal de comunicación, lo incorporaran dado el volumen de reproducciones que se llevan a cabo. Dicho de otra forma, pareciera que las universidades públicas analizadas no están acertando en cuanto a la estrategia de adopción y difusión de sus redes sociales (Criado y Díaz, 2013:113).

De los datos obtenidos en las observaciones de las distintas webs de las universidades, en mayo de 2013, podíamos afirmar que la mayoría de las universidades utilizaban las redes sociales, en la misma línea que las universidades americanas, aunque la vinculación a sus propias webs es más lenta, pues 11 de las 50 universidades no las tenían incorporadas. A pesar de esa foto fija, observábamos que las universidades han integrado las redes en su actividad cotidiana de manera mayoritaria (el 94%). La explicación, que ya avanzábamos, de tan rápida difusión era la apreciación, por parte de las instituciones universitarias del potencial que las redes sociales tienen como medio de comunicación y de participación, además de ser conscientes, como el resto de Administraciones Públicas, de que estos cambios no tienen vuelta atrás y han venido para quedarse (Mergel, 2013; Criado y Díaz 2013:113).

## **2.2. Estrategias en el uso de las redes sociales de las universidades públicas españolas**

En esta sección analizaremos los datos obtenidos en el cuestionario (véase el capítulo V) elaborado para las universidades públicas españolas. Este cuestionario se basa en el de Criado y Rojas-Martín (2013, 2014, 2015) donde se tuvieron en cuenta los trabajos de Hrdinová *et al.* (2010) y Bailey y Singleton (2010). El análisis, exploratorio y descriptivo, nos acercará a conocer cómo se ha llevado a cabo el proceso de adopción y uso de las redes sociales digitales en las universidades públicas españolas. Nuestro cuestionario consta de 21 preguntas y fue aplicado a los responsables de la gestión de las redes sociales en cada una de las universidades. La recogida de la información se realizó entre noviembre de 2014 y marzo de 2015, obteniendo una tasa de respuesta del 100% (ver cuestionario en el Anexo II). Las siguientes páginas se desarrollan, desde tres dimensiones distintas, para conocer el uso de las redes sociales en las universidades públicas españolas: la estratégica, las realidades de uso y los factores inhibidores.

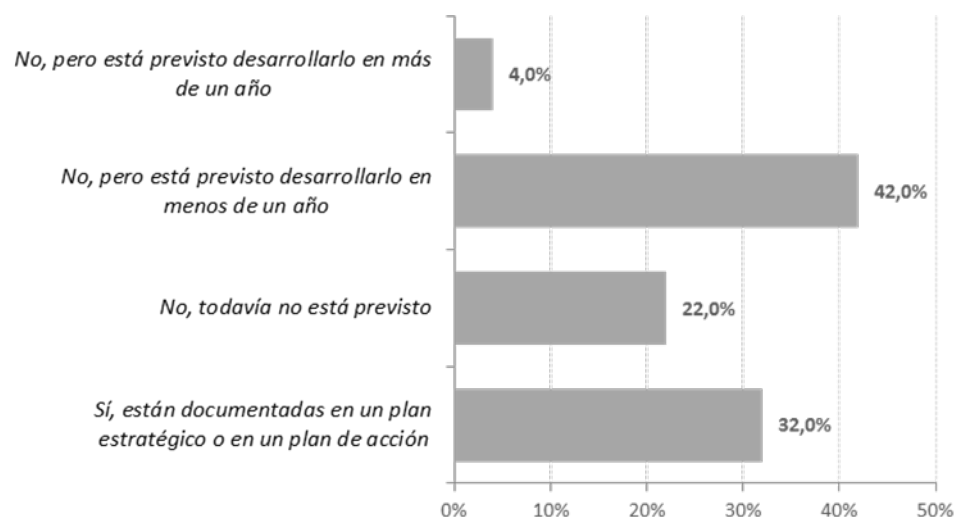
### **2.2.1. Las políticas y estrategias utilizadas por las universidades para la promoción y el uso de las redes sociales**

Dentro de esta dimensión analizaremos las siguientes cuestiones: la existencia de un plan estratégico, el tipo de redes que más se usa en las universidades (externas o internas), el modelo de gestión del personal dedicado a las redes sociales, los medios que emplean las universidades para promocionar el uso de las redes, los departamentos que se dedican a la gestión de las mismas, los compromisos que han adquirido las universidades sobre la transparencia, acceso a la información pública y desarrollo de la e-administración, el liderazgo de la institución apoyando la presencia de redes sociales y, por último, cuáles son las principales razones que pueden tener las universidades para fomentar el uso de redes sociales (Criado y Rojas-Martín, 2015 a y b; Gil-García, 2012 a y Díaz 2016).

El análisis de esta dimensión nos sitúa ante el primer problema que hemos de resolver: identificar si existen o no estrategias para el desarrollo de las redes sociales en las universidades. Los datos indican que, en general, hay una ausencia de estrategia en el desarrollo de las redes sociales en las universidades (Gráfico 5). Sólo el 32,0% poseen una estrategia de este tipo, mientras el resto carece de plan, aunque un 42,0% tiene

previsto desarrollarlo en menos de un año. Esta falta generalizada de estrategia confirma la dificultad de llevar a cabo transformaciones dentro de las propias universidades a través de las redes sociales digitales (Díaz, 2016:218).

Gráfico 5. Existencia de plan estratégico para la implementación de las redes sociales en las universidades

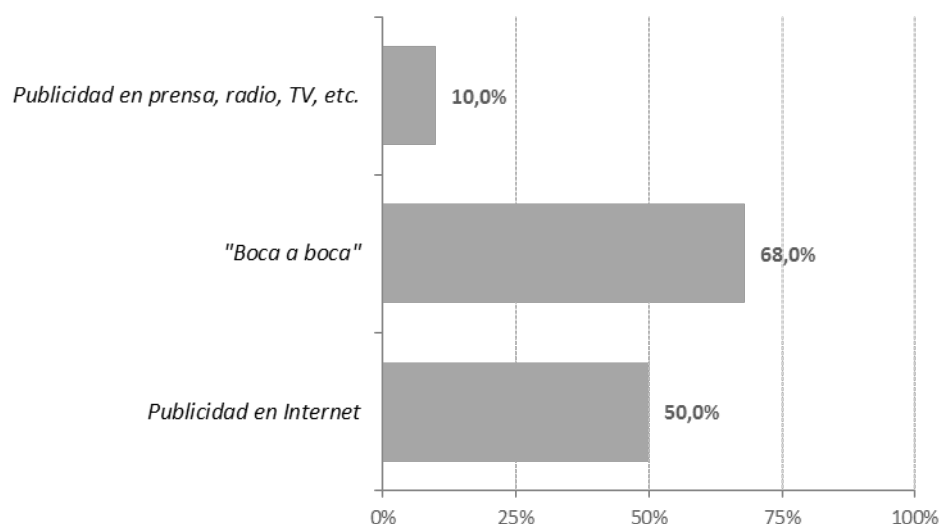


Fuente: Elaboración propia.

*Pregunta 3, ¿Las iniciativas sobre redes sociales digitales están documentadas en un plan estratégico de tecnologías de información y /o comunicación en los planes de acción de los responsables del área tecnológica y/o comunicación o en los planes de acción de los responsables del área tecnológica y/o comunicación de su universidad? (N=50).*

A pesar de que la mayoría de las universidades no poseen un plan estratégico estas Instituciones son conscientes de la importancia que tiene la difusión y promoción de sus redes. Aspecto este que ya se puso de manifiesto por Criado y Rojas-Martín (2015a) en el ámbito autonómico. Por ello, las universidades también utilizan distintas estrategias para incrementar su difusión. De todas las planteadas en el cuestionario los datos nos confirman que mayoritariamente se adoptan medidas de bajo coste. La medida más utilizada es el “boca a boca” (68,0%), seguido por la publicidad en internet (50,0%). Excepcionalmente un 10,0% opta por la publicidad en radio, prensa, tv, (ver Gráfico 6).

Gráfico 6. Medidas para promover el uso de las redes sociales

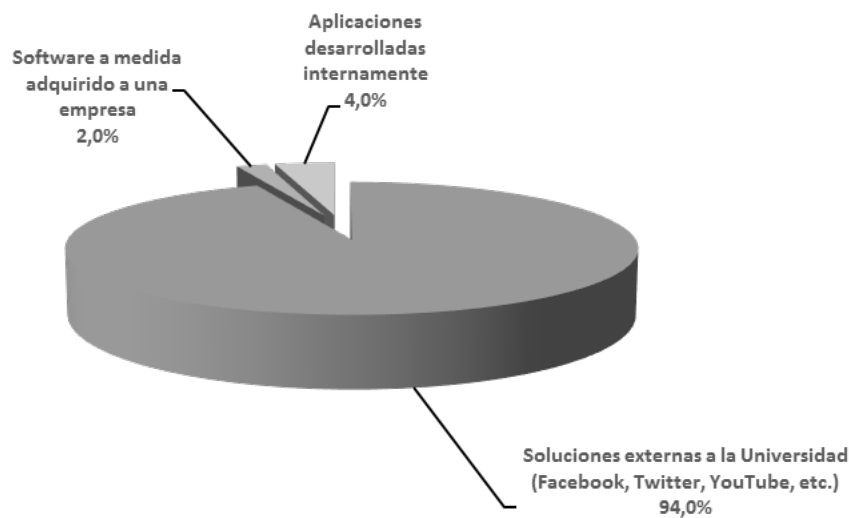


Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 17, ¿Qué medidas ha adoptado su Universidad para promover el uso de las redes sociales digitales? Señale todas las que estime necesarias (n=50).

Ante la falta generalizada de un plan estratégico, nos interesa conocer qué tipo de herramientas se están utilizando para implantar estas tecnologías. Además se ha planteado si las universidades optan por soluciones externas (el uso de las redes más comunes *FaceBook*, *Twitter*, *YouTube*...), o bien por soluciones internas (que el software se haga a medida y se adquiera a través de una empresa, o que sea la propia Universidad la que desarrolle la aplicación). Las respuestas obtenidas (Gráfico 7) nos permiten afirmar que el 94% de las Universidades optan por el uso de las redes externa, es decir las que están más generalizadas en nuestra sociedad (*Facebook*, *Twitter*, *YouTube*...). Estos datos confirman los estudios realizados en Europa (Bonsón, Torres, Royo y Flores, 2012), en Estados Unidos (Snead, 2013; Bridges, Appel, y Grossklags, 2012; Kavanaugh, *et al.*, 2012; Landsbergen, 2010; Mahler y Regan, 2011) y en México (Sandoval-Almazan, Gil-García, Luna-Reyes y Díaz-Murillo, 2011), que afirman que las herramientas sociales que más usan las Administraciones Públicas son también las más usadas en nuestras sociedades (*FaceBook*, *Twitter*, *YouTube*, *blogs*, *Flickr*, y *LinkedIn*) (Díaz, 2016:219-220).

Gráfico 7. Herramientas sociales más usadas en las universidades



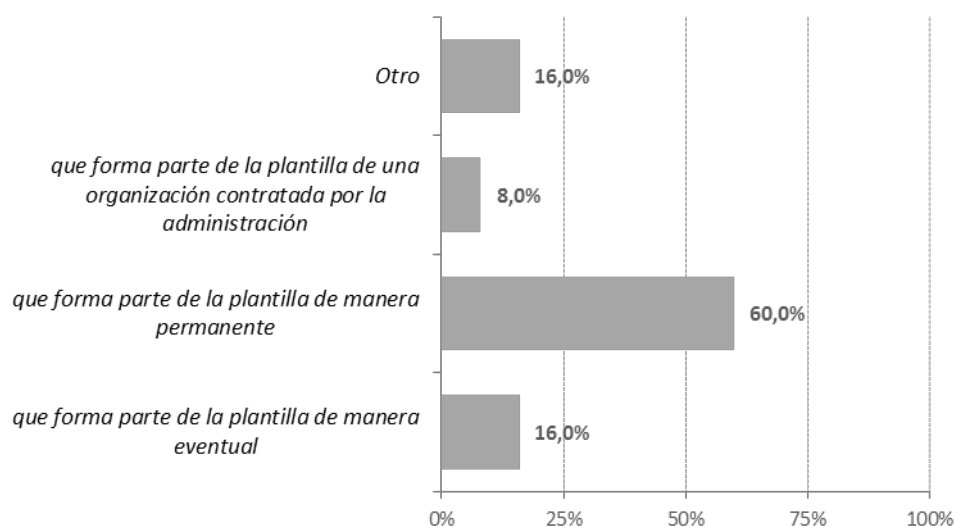
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 6: Principalmente, la adopción de redes sociales digitales por parte de la Universidad se realiza a través de (N=50)

Por lo que respecta al personal que se dedica a la gestión de las redes sociales (Gráfico 8), interesa analizar el tipo de vínculo que estos tienen con las universidades, si es temporal, permanente o si se tienen externalizados los servicios, ya que esto nos permitirá conocer cuál es el modelo de gestión por el que optan las universidades. Tal como señalaban Criado y Rojas-Martín (2015 a y b), en el sector público español existen distintos modelos de gestión, desde los más rígidos y garantistas hasta los más flexibles. Los datos obtenidos muestran que las universidades optan por un modelo de gestión propio, ya que el 60,0% forma parte de la plantilla de manera permanente, solo un 16,0% es contratado de manera eventual y un porcentaje aún menor (8,0%), es contratado a través de empresas externas a las universidades (Díaz, 2016:221).



Gráfico 8. Tipo de personal contratado por las universidades

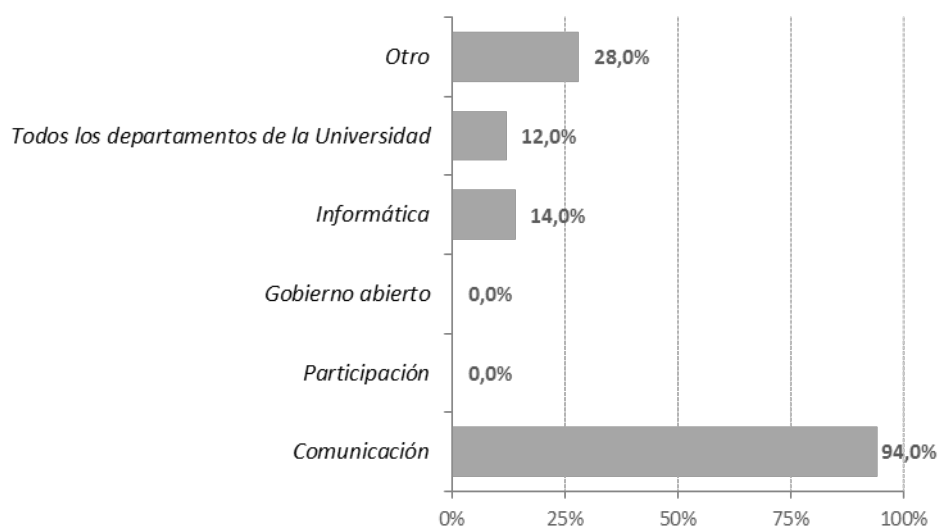


Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 10: la gestión de las redes sociales la realiza personal... (N=50)

Así mismo, ligado con una dimensión estratégica, nos interesa conocer qué departamento es el encargado de gestionar las redes. Los datos son abrumadores, el 94,0% de las universidades gestionan sus redes a través de los Departamentos de comunicación (Gráfico 9). El hecho de que estos Departamentos se encarguen de la gestión de las redes sociales nos indica la importancia que como medio de comunicación le confieren las universidades a las redes sociales. Pero, no hemos de olvidar, que el papel fundamental de las redes no es sólo la información con carácter unidireccional, sino que lo que se pretende es potenciar la “participación” abriendo “nuevos canales de comunicación”, ya que los canales tradicionales de comunicación se han transformando pasando a construirse entornos colaborativos y cooperativos donde la información y el conocimiento se construye entre todos (Mergel, 2012 a).

Gráfico 9. Unidades encargadas de la gestión de las redes sociales



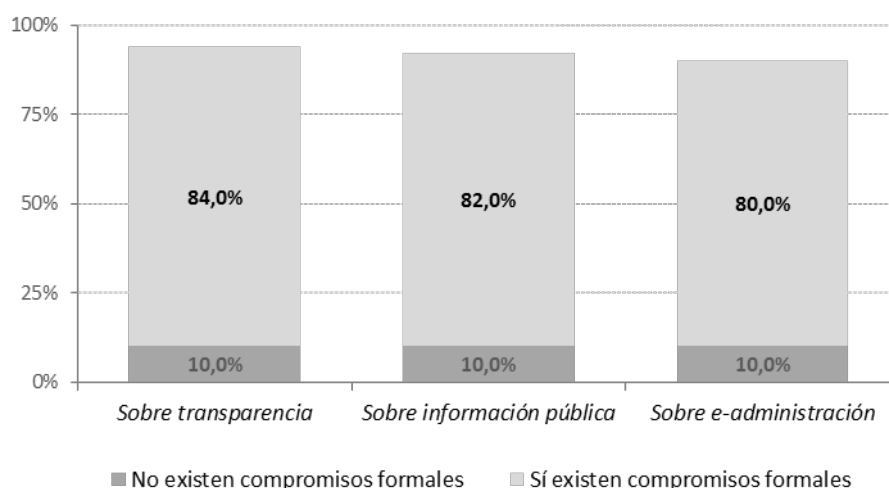
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 8, ¿podría indicarme qué unidad/es o departamento/s intervienen en la gestión de las redes sociales de la Universidad? En caso de ser “otro” indique cuál es (N=50)

Otra de las cuestiones que han de plantearse las universidades es el compromiso que tienen con la transparencia, el acceso a la información pública y el desarrollo de la e-administración (Gráfico 10). Los datos, confirman que la mayoría de las universidades están comprometidas con todas ellas (solo un 10% no lo están), y que de todos estos compromisos, el mayor es con la transparencia (84%). Sin embargo, curiosamente, los índices más bajos están relacionados con la *e-administración* (80%). Esto nos llama especialmente la atención, puesto que desde la aprobación de la Ley 11/2007, hasta las actuales 39/2015 y 40/2015, se “insta” a las Administraciones Públicas a la implantación de la e-administración y al uso de medios electrónicos en sus comunicaciones, tanto con los ciudadanos como entre las propias administraciones. Una explicación plausible, de que el compromiso de las universidades con la *e-administración* no supere el 80%, puede estar en el periodo en que se obtuvieron los datos (noviembre de 2014 y marzo de 2015), antes de la entrada en vigor de las leyes 39/2015 y 40/2015. Recordemos que la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se aprobó el 9 de diciembre de 2013, esto podría explicar, el mayor grado de compromiso con la transparencia y el menor con la *e-administración*.

Por el contrario, respecto a la transparencia, los datos nos confirman un mayor compromiso (84%), de hecho, todas las universidades públicas disponen ya de un portal de transparencia en sus webs. Cuestión distinta y que no es objeto de esta tesis, es el contenido de dichos portales, pero lo que los datos nos indican es que las universidades han considerado prioritario su compromiso con la transparencia. Como decía Cotino (2013:55) *“en los propios genes de las TICs están la transparencia, apertura, participación y colaboración”* y en esa misma línea, la literatura había puesto de manifiesto, que *“el uso de las redes sociales favorece la transparencia”* (Meijer y Thaens, 2010; Palomar 2013; Mergel, 2012 a y b y Jaeger y Bertot, 2010).

Gráfico 10. Compromiso con la transparencia, acceso a la información pública y e-administración



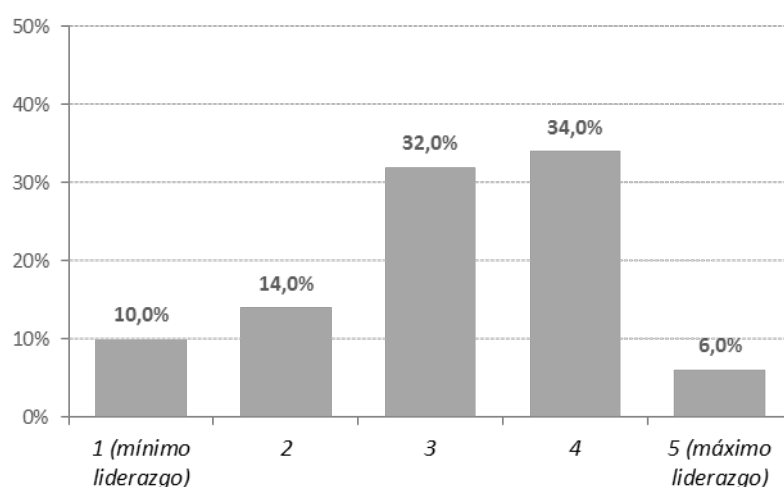
Fuente: Elaboración propia

Pregunta 2, ¿Existen compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública o el desarrollo de la e-administración en su Universidad? (N=50).

Relacionado con la cuestión anterior, se les pregunta a los responsables de las redes sociales digitales de las universidades, qué grado de liderazgo existe en las universidades para apoyar la presencia de las redes sociales (Gráfico 11). Los datos nos revelan, que no existe un gran liderazgo que propugne la presencia de las redes. De hecho, solo el 6%, estiman que en su universidad existe liderazgo, mientras que el 10% considera que el liderazgo es mínimo. Si nos fijáramos solo en los extremos, podríamos llegar a la conclusión de que no existe liderazgo en este tema. Sin embargo, no solo hemos de fijarnos en los extremos, sino que tendremos que tener una visión global que nos llevará

a los valores centrales (2 y el 3 de la escala) que, como veremos, es donde se sitúan la mayoría de las universidades (14%-32%). Así el 46% tiene valores que podemos considerar centrales, observando que las universidades no destacan por un fuerte liderazgo en esta cuestión, pero tampoco es un tema que les deja indiferente, estando en unos valores medios que entendemos tenderán a cambiar, según se tenga un plan estratégico en el uso de las redes, que como hemos visto, el 42% de las universidades, tiene pendiente de llevar a cabo en menos de un año.

Gráfico 11. Liderazgo



Fuente: Elaboración propia

Pregunta 13: ¿considera que existe liderazgo al frente de su institución apoyando la presencia en las redes sociales? Siendo 1 “mínimo liderazgo” y 5 “máximo liderazgo”. (N=50)

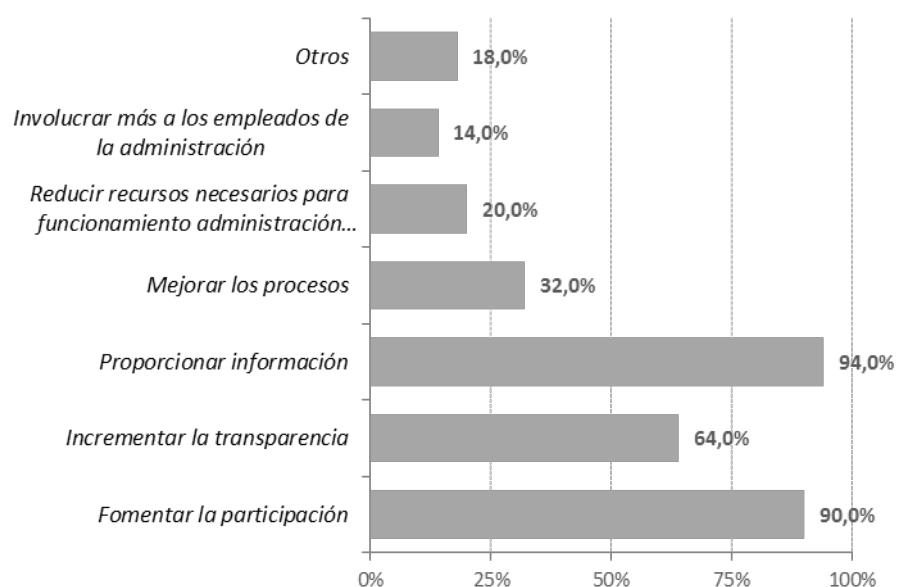
A pesar de que la mayoría de universidades no tienen un plan estratégico para fomentar el uso de las redes sociales, éstas son conscientes de que son muchas las razones para hacerlo, entre ellas: fomentar la participación, incrementar la transparencia, proporcionar información, mejorar los procesos, reducir los recursos necesarios para el funcionamiento de la administración, involucrar más a los empleados (...).

Podemos observar que las respuestas obtenidas en el cuestionario están relacionadas con la esencia misma de la filosofía de la web 2.0 (participación y transparencia). Los datos nos indican, que la principal razón que tienen las universidades para usar las redes sociales (ver Gráfico 12), es que éstas puede ser utilizadas como un medio más de comunicación (94%). Recordemos que al analizar la pregunta 8 del cuestionario, ya pudimos observar que son los Departamentos de comunicación los que de manera generaliza se encargan de

la gestión de las redes sociales en las universidades (94%). Ya entonces, hacíamos notar, que dichos Departamentos se encargaban de las redes porque se consideraba a éstas como un medio más de comunicación. Por ello, no ha de sorprendernos que una de las principales razones para usar las redes sociales sea que son un medio para proporcionar información.

El hecho de que el principal motivo del uso de las redes es que es un medio de información no significa que esta sea la única razón de su uso. Así, un 90% considera la participación, y un 64% la transparencia como otras de las razones que tienen las universidades para usar las redes sociales. Y todo ello, porque no podemos olvidar que las redes son algo más que un mero medio de comunicación, ya que lo que buscan es una relación interactiva que fomenta la colaboración y la participación (Mergel 2012 a). Los datos confirman una vez más la literatura que, como hemos visto, ponen especial énfasis en la participación y en la transparencia en el uso de las redes. Es más, tal y como hemos visto uno de los mayores compromisos de las universidades es con la transparencia (84%).

Gráfico 12. Principales razones para usar las redes sociales



Fuente: Elaboración propia.

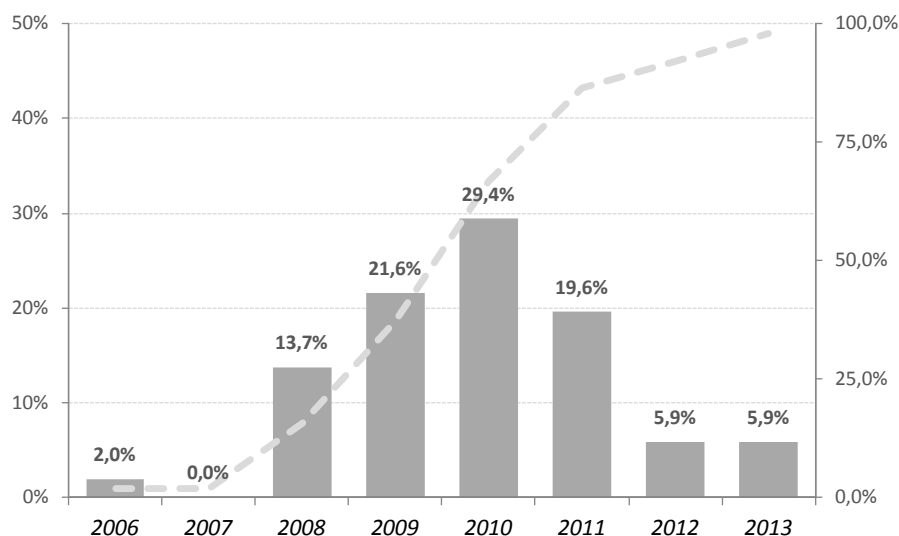
Pregunta 14. ¿Cuáles son las principales razones para que su universidad utilice las redes sociales digitales? (N=50).

### **2.2.2. Las realidades de uso de las redes sociales en las universidades**

La segunda gran cuestión que nos planteábamos al inicio de este trabajo era, no sólo conocer si las universidades estaban desarrollando estrategias para la promoción de sus redes, sino también de qué manera se estaban llevando a cabo estos procesos. Para analizar esta dimensión se han identificado los siguientes indicadores: experiencia de uso, personal que las universidades destinan a la gestión de las redes sociales, redes sociales más utilizadas; existencia de guías de uso, con cuanto presupuesto específico cuentan las universidades para el desarrollo de las redes sociales, si el uso de las redes es medido y evaluado, si existe formación específica de su personal en el uso y manejo de las redes sociales y cuál es el nivel que, según los responsables de las redes, han alcanzado sus universidades (Criado y Rojas-Martín, 2015 a y b; Díaz, 2016)

La primera cuestión que nos acercará a la realidad en el uso de las redes sociales implica conocer desde cuándo las universidades tienen redes y se encargan de su gestión, ya habíamos detectado en nuestra primera observación (mayo de 2013) que solo 3 universidades no tenían redes sociales y ya entonces, podíamos afirmar, que en un breve espacio de tiempo todas estarían presente en las redes. Los datos obtenidos en el cuestionario nos permiten afirmar que la presencia de las universidades en las redes sociales se inicia muy tímidamente en el año 2006 (sólo un 2%; ver Gráfico 13). El cambio comienza a vislumbrarse en el 2008, momento en que las universidades empiezan a darse cuenta de la “necesidad” de tener presencia en las redes (13,7%), siguiendo la tendencia en el 2009 (21,6%), y alcanzando su punto álgido en el 2010 (29,4%). A partir de esa fecha se van incorporando las restantes universidades, pero hasta finales del año 2013 no podemos afirmar que todas las universidades públicas tienen presencia en las redes sociales a través de sus perfiles oficiales (Díaz, 2016:222-223).

Gráfico 13. Presencia de redes sociales en las universidades



Fuente: elaboración propia (la línea puntuada indica % acumulado).

Pregunta 1, ¿podrían indicarme desde qué fecha tienen presencia en las redes sociales a través de perfiles oficiales de su universidad? (N=50).

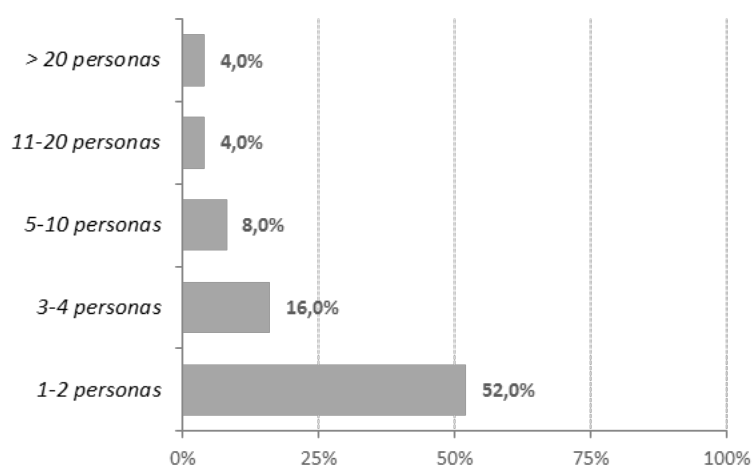
Desde una interpretación optimista, la primera conclusión a la que podemos llegar es que en el año 2010 la mayoría de las universidades (66,7%) tenían presencia en redes sociales. El problema, como dirían los pesimistas, es que no es hasta el año 2013 cuando prácticamente todas las universidades tienen esta presencia en la red, lo que nos lleva a afirmar que la sociedad evoluciona más rápidamente que nuestras universidades, que a pesar de identificar las redes como algo “positivo”, no generalizan su uso hasta el año 2013. Los resultados anteriores nos indican también el número de años que las universidades llevan gestionando sus redes. Si consideramos que el año 2010 es el punto de inflexión, puesto que es el momento en que la mayoría de las universidades tienen presencia en las redes (66,7%), podríamos afirmar que la mayoría de las universidades llevan aproximadamente 6 años gestionando sus redes. Dicho periodo de tiempo no parece demasiado amplio, y explicaría la falta generalizada de un programa estratégico en su difusión (Díaz, 2016:223-224).

Otra cuestión relevante es conocer el personal (medido en número de personas) que dedican las universidades a la gestión de sus redes. Los datos obtenidos resultan en principio sorprendentes, puesto que estos no son uniformes; así mientras que en la gran mayoría de los casos sólo un par de personas gestionan las redes, existe un porcentaje

muy pequeño (4,0%) en que más de 20 personas se dedican a esa misma gestión (Gráfico 14). Un primer planteamiento que podemos hacernos es que quizá nos encontramos ante distintas formas de gestión (centralizada/descentralizada). Este planteamiento nos permite encontrar una explicación razonable a los datos obtenidos.

Así, el caso más habitual según los datos es que, el número de personas que la universidad emplea es muy reducido, de 1 a 4. En esta situación se encuentran el 68% de las universidades, esto obedecería a una gestión centralizada (todas las redes se gestionan en un mismo sitio). Sin embargo, también identificamos unos casos excepcionales, que afectan a un 4,0% de universidades, que tienen más de 20 personas trabajando en redes sociales. La explicación, ante tanta disparidad de resultados, puede obedecer a una gestión descentralizada de los mismos, de manera tal que los Centros y Facultades tengan su propio personal justificándose de esa manera el incremento del personal en esas universidades (ej: Biblioteca, Facultad de Medicina, Facultad de Derecho...). Este planteamiento nos llevaría a su vez a tener que proponer dos escenarios, y analizar si la tendencia es a mantener un solo perfil centralizado, o si por el contrario predominará la descentralización. Los datos recogidos nos abren nuevas posibilidades de investigación, para poder identificar cómo se están organizando las universidades y cómo se está distribuyendo a su personal (Díaz, 2016:224).

Gráfico 14. Personal que las universidades dedican a la gestión de las redes sociales



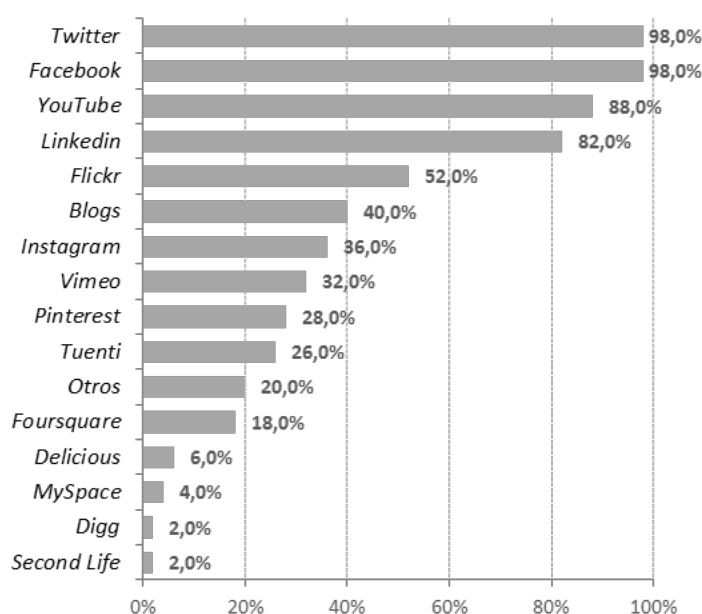
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 11, ¿podría indicarnos cuántas personas se dedican a labores relacionadas con la gestión de las redes sociales digitales en su Institución? (N=42).



Con el fin de profundizar en el uso de las redes sociales por parte de las universidades públicas, se ha analizado en qué redes sociales tienen más presencia partiendo de la existencia de un perfil o más. Los datos nuevamente confirman lo que ya habíamos identificado en cuanto al uso de herramientas externas a las universidades (ver Gráfico 15), donde podíamos afirmar que las herramientas que más usan las Administraciones Públicas son también las más usadas en nuestra sociedad. Así, el 98,0% tienen presencia en *Facebook* y *Twitter* y el 88,0% en *YouTube* (hemos de recordar que *Twitter* cuenta en España con unos 5,3 millones de usuarios y *Facebook* con unos 16 millones).

Gráfico 15. Principales redes sociales utilizadas



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 7, por favor, indique en qué redes sociales digitales tiene presencia su Universidad y el número de perfiles activos (N=50).

Todo lo anterior nos dibuja un contexto que nos permite hacernos una idea del uso que están haciendo las universidades de sus redes sociales. Pero, las actuaciones externas ¿están procedimentadas o normalizadas? ¿Existen criterios uniformes? Eso nos lleva a la pregunta que nos permitirá conocer y analizar la existencia de guías de uso y estilo de redes sociales en las universidades, para identificar de qué manera las redes se han interiorizado en nuestras instituciones. Las guías son documentos frecuentemente utilizados en nuestras administraciones tanto a nivel autonómico como a nivel local

(Rojas-Martín, 2014). En este estudio podemos identificar que también es un elemento que las universidades se encuentran incorporando. Con estas guías se pretende establecer unas pautas comunes de actuación, a fin de homogeneizar y armonizar los criterios, que se han de utilizar en la gestión de las redes sociales. Para ello, será fundamental el establecimiento de un procedimiento. Este “procedimentar” el uso de las herramientas sociales en las instituciones favorece su integración en la propia organización.

En el estudio de Hrdinova, *et al.* (2010) se identifican dos tipos de documentos: las guías propiamente dichas y las “normas” <sup>216</sup> (especie de leyes a las que han de sujetarse los trabajadores públicos). La diferencia entre los dos tipos de documentos es obvia y determinante, puesto que obedecen a dos finalidades distintas. Así, mientras las guías aportan consejos sobre cómo usar y mejorar estas herramientas, cómo conseguir mejores resultados y cómo enganchar mejor a la ciudadanía, las normas, por contra, están más relacionadas con las políticas a seguir, representan la postura “oficial” del “gobierno” en el uso de las redes sociales, y van sobre todo dirigidas a los empleados públicos, detallando qué constituye un uso aceptable de las mismas.

En este trabajo nos interesa más el concepto de “guía” que el de “norma”, por entender que es más flexible y más acorde con la pretensión de un uso accesible, fácil y generalizado de las redes sociales. El reto es conseguir establecer unas “pautas” básicas y generales que permitan unificar y homogeneizar, dentro de las líneas establecidas por las universidades, la utilización de las mismas por los empleados públicos de las universidades.

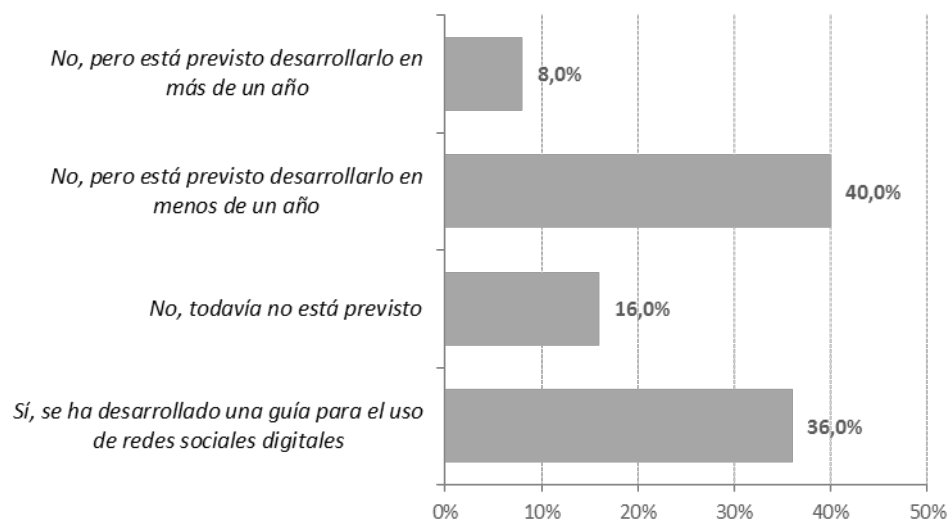
Los datos nos confirman que sólo un 36,0% de universidades poseen guías de uso de redes sociales (Gráfico 16). Sin embargo, el 40,0% restante las tiene previstas a corto plazo (1 año), mientras que el 24,0% restante no está previsto o si está previsto es a más largo plazo. Con estos datos, parece que podemos afirmar que de manera mayoritaria las universidades carecen de estrategia en materia de redes sociales y también de guías para el uso de las mismas. A pesar de ello, de cumplirse las expectativas, en un periodo breve de tiempo (1 año) la situación sería distinta, encontrándonos con que la mayoría de las universidades dispondría de guías para realizar la gestión de sus redes de una manera

---

<sup>216</sup> De los 26 documentos que se revisan en el estudio, 10 son normas o políticas oficiales sobre las redes sociales, 12 son guía de usos de redes sociales y 4 son híbridos que tienen parte de norma y parte de guía.

homogénea, confirmando la integración de estas herramientas en estas organizaciones (Díaz, 2016:226-227).

Gráfico 16. Existencia de Guías para el uso de las redes sociales en las universidades.

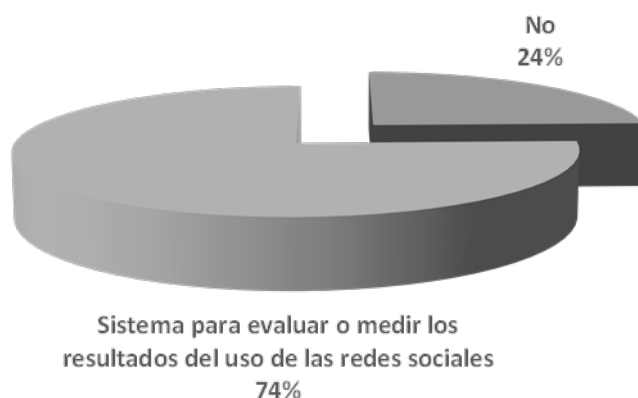


Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 4. Por favor, indique si se ha desarrollado alguna guía para el uso de redes sociales digitales en su Universidad. Si su respuesta es afirmativa, por favor, marque “sí” e indique una referencia o un enlace web en “otro” (N=50).

Una vez constatada la existencia y uso de las redes sociales en las universidades, tendremos que saber si estas se evalúan y en el caso de que así fuere qué herramientas son las que se utilizan. Los datos obtenidos en el cuestionario, nos indican que el 74% (más de la mitad de las universidades), cuentan con un sistema para medir los resultados del uso de las redes sociales en sus instituciones (ver Gráfico 17).

Gráfico 17. Evaluación de resultados

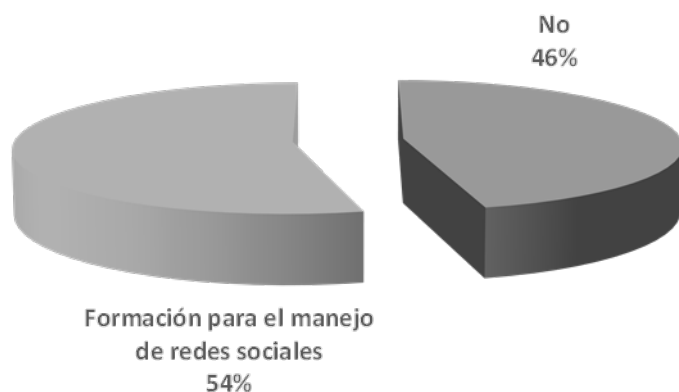


Fuente: elaboración propia.

De las respuestas obtenidas, los sistemas que las universidades usan con mayor frecuencia para medir o evaluar sus resultados en las redes son: las estadísticas que proporcionan las herramientas de las propias plataformas, google analytics, Hootsuit, Klout, kred, Meltater Buzz, metricspot, SumAll, Bitly, Smetrica, Twittonomy, Crowdbooster, Insights (...) . Lo que se aprecia en las respuestas es que no se usa solo una herramienta, sino que las universidades suelen usar varias para llevar a cabo sus evaluaciones. Por tanto, se aprecia que el 74% tiene interés en saber y medir el funcionamiento de las redes en sus universidades, que va en la línea que estamos detectando de seguir potenciando el uso de estas tecnologías.

Para poder avanzar en el manejo y uso de las redes sociales, será imprescindible la formación en las mismas, los datos evidencia que sólo el 54% de las universidad ofrecen formación especializada y orientada al manejo de las redes sociales (Gráfico 18).

Gráfico 18. Formación en el uso de las RSD



Fuente: elaboración propia.

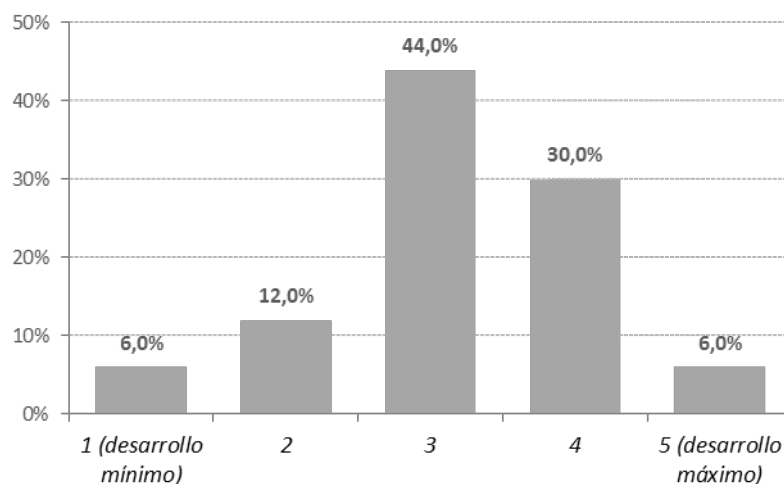
Un índice tan bajo de inversión en formación (solo un poco más de la mitad de las universidades), confirma la falta de estrategia generalizada que habíamos detectado. Aunque tras el análisis conjunto de los datos, podemos afirmar, que éste será uno de los aspectos a reforzar cuando se vayan implementando tanto los planes estratégicos para el uso de redes sociales (recordemos, que un 42% de las universidades, tienen pensado desarrollar los planes estratégicos en menos de un año), como el uso generalizado de las guías. Todo ello será posible si se supera un obstáculo, el económico. La pregunta 9 del cuestionario, pone en evidencia la falta de presupuesto para las redes sociales en las universidades públicas españolas.

Las respuestas obtenidas en el cuestionario nos indican que en 20 de las 50 universidades no existe presupuesto, o bien porque este es literalmente 0, o porque está incluido en los presupuestos de los Departamentos, del Gabinete de comunicación, o en el presupuesto general de la universidad. Del resto de universidades 13 de ellas NS/NC, y las 17 restantes su presupuestos oscilan de 200€ (mínimo) a 45.000€ (máximo). Con la información obtenida podemos afirmar, que en la mayoría de las universidades no existe una partida presupuestaria específica para las redes sociales. Por lo tanto, cabría proponer que las redes sociales tuvieran una partida presupuestaria propia ligada a ese plan estratégico tan necesario para fomentar y desarrollar el uso de las redes.

Aun así, a pesar de las dificultades que hemos identificado, por lo que respecta al nivel de desarrollo (según sus responsables), hemos de destacar que nuevamente nos movemos en los valores centrales de la escala (3), ya que el 44% de las universidades se auto sitúa

en un nivel intermedio de desarrollo (véase Gráfico 19). En este caso los extremos están igualados ya que el mismo % de universidades se ubican en un nivel mínimo de desarrollo como un nivel máximo (6%).

Gráfico 19. Nivel de desarrollo de las RSD



Fuente: Elaboración propia

Pregunta 16: ¿Cómo caracterizaría el nivel de desarrollo en su universidad? (N=49).

### 2.2.3. Los inhibidores en el uso de las redes sociales

Mientras los “optimistas” consideraban a las tecnologías como el instrumento para conseguir sociedades más participativas, más colaborativas y con un mayor flujo de información. Los “pesimistas” las percibían como un peligro, como “fantasmas” que conseguirían evitar el contacto personal (Han, 2013). La tecnología se convertía así en un instrumento nocivo, que invadía nuestra esfera de privacidad, llevándonos como en una pesadilla a un mundo de vigilancia y control, y de desigualdades marcadas por el desarrollo tecnológico “la brecha digital” (Criado, 2009).

Pues bien, todo aquello que percibían los “pesimistas” tiene reflejo en los datos. Así, tanto como nos interesa identificar en este estudio qué factores determinan o pueden determinar qué favorece el uso de redes sociales, también cobra especial relevancia determinar qué factores pueden influir de manera negativa para la adopción de las redes sociales en las universidades. Partimos para ello del cuestionario elaborado por Bailey y Singleton

(2010), donde identificaron cinco factores como inhibidores del uso de las redes en las Administraciones Públicas: la seguridad, los términos legales de uso, la privacidad, la conservación de archivos y el uso que de las redes hacen los empleados públicos.

En el cuestionario que hemos elaborado se han considerado como inhibidores del uso de redes sociales 13 posibles opciones (en la misma línea que el elaborado por Rojas-Martín, 2014). Cada una de las opciones se valora en una escala de 1 a 5 (donde 1 es preocupación muy baja y 5 es preocupación muy alta): la ausencia de apoyo político, la ausencia de beneficio económico cuantificable, la ausencia de recursos para su mantenimiento, la ausencia de recursos para el control y evaluación, los términos de uso legales, la ausencia de control sobre los proveedores, la conservación de archivos, la privacidad, la seguridad, la ausencia de un marco de gobernanza, la accesibilidad, la preocupación por el uso que hacen los empleados públicos, y la cultura organizativa.

Los estudios llevados a cabo por Rojas-Martín (2014) en el ámbito local español (Ayuntamientos de más de 50.000 hab.) ponen de manifiesto que la cultura organizativa, la seguridad, la ausencia de un marco de gobernanza y la privacidad actúan como los mayores inhibidores del uso de redes sociales en estas instituciones. Las respuestas obtenidas en el ámbito de las universidades (ver Gráfico 20) nos permiten afirmar que los mayores inhibidores para el uso de redes son la ausencia de recursos, tanto para su mantenimiento (3,6/5) como para su control y evaluación (3,5/5), la cultura organizativa (3,2), la seguridad (3,1/5) y al mismo nivel la ausencia de apoyo político y la privacidad (2,9/5).

Las respuestas ponen de manifiesto la necesidad de implicación en esta materia por parte de las universidades, puesto que se detecta la necesidad de incrementar los recursos, de apoyo político y de crear una “cultura organizativa” en la que se tengan en cuenta las redes sociales (Díaz, 2016:228-229).

Gráfico 20. Factores inhibidores para el uso de las redes sociales en las universidades



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 15. Las cuestiones siguientes se han considerado como inhibidores del uso de las redes sociales digitales en las Administraciones Públicas o como potenciales riesgos. Por favor, señale su nivel de preocupación por cada área (siendo 1 muy baja y 5 “muy alta”) válidos 48 (N=50).



### **3. ANÁLISIS RELACIONAL-PREDICTIVO: Modelo de regresión y estrategias alternativas de análisis**

En esta segunda parte del análisis, se aborda la construcción de un modelo estadístico de tipo relacional-predictivo (un modelo de regresión lineal). A pesar de las limitaciones de partida, que ya pusimos de manifiesto en el capítulo metodológico, este modelo nos va a permitir identificar tendencias de relación entre las variables que vamos a analizar. Para ello, con carácter previo a la elaboración del modelo tendremos que determinar qué indicadores de los identificados en el modelo teórico nos van a servir para construir la regresión, y así poder poner a prueba el modelo teórico analizado en nuestro concreto objeto de estudio (universidades públicas).

#### **3.1. Modelos de regresión lineal**

Como se comentó en el capítulo metodológico, en una segunda fase de análisis se han elaborado varios modelos de tipo predictivo o de regresión estadística. Más concretamente, se han elaborado dos modelos de regresión, uno para cada variable dependiente. El alcance de estos modelos estadísticos es limitado dado que, aun trabajando con la población total de universidades, el número de casos a analizar es pequeño ( $N = 50$ ). En otras palabras, esta situación limita la potencia de estas técnicas estadísticas para identificar patrones relacionales. Por esta razón, se utiliza la regresión con fines exploratorios, tratando de identificar y precisar la existencia de ciertas tendencias y patrones de relación entre las variables analizadas. Los resultados obtenidos nos han permitido plantear la plausibilidad del modelo teórico analizado en el caso de las universidades públicas españolas. El punto de partida ha sido la descripción de los indicadores a utilizar en los modelos de regresión, así como una aproximación a su grado de relación con la variable dependiente Klout Score a partir de análisis bivariados. La Tabla 5 recoge una síntesis de todos los indicadores utilizados, que fueron descritos en el capítulo metodológico. Cabe señalar, que el número de seguidores en Twitter se relaciona significativamente con el valor Klout Score, por lo que se ha decidido hacer dos modelos de regresión, utilizando esta variable como dependiente. La Tabla 6 muestra los valores de Klout Score y del número de seguidores en Twitter por universidad.

Tabla 5. Listado de indicadores utilizados para la evaluación del modelo analítico (regresión lineal)

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>FUENTE</b>	<b>TIPO</b>	<b>VALORES</b>
<b>Factores organizativos</b>	Existencia de un plan estratégico de redes sociales	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Acceso a formación específica	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Tamaño de la organización	Cuestionario	Cuantitativa	Nº trabajadores
	Experiencia de la organización en el uso de las redes	Cuestionario	Ordinal	1-9 años
	Liderazgo	Cuestionario	Ordinal	Valoración 1-5
<b>Arreglos institucionales</b>	Compromisos formales sobre transparencia	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Compromisos formales sobre acceso a la información	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Compromisos formales sobre e-administración	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales	Cuestionario	Dicotómica	Si/No
	Ranking transparencia	F. Compromiso	Ordinal	Ranking
<b>Factores medioambientales</b>	Presupuesto Universidades 2015	Webs universidades	Cuantitativa	En miles de euros
	Productividad general	Ranking ISSUE 2015	Ordinal	Ranking
	Productividad específica	Ranking ISSUE 2015	Ordinal	Ranking
	Volumen de resultado general	Ranking ISSUE 2015	Ordinal	Ranking
	Población: Alumnos / PDI / PAS	Webs universidades	Cuantitativa	Nº de alumnos/ PDI y PAS
<b>Variables dependientes</b>	Seguidores en Twitter	Twitter	Cuantitativa	Nº de seguidores
	Éxito de las RSD	Klout Score	Cuantitativa	0 - 100

Tabla 6. Puntuación de las universidades públicas españolas en Klout Score y en número de seguidores (followers) en Twitter

	UNIVERSIDADES	Éxito de las RSD	Followers Twitter
1	U. ALMERIA	56	19.629
2	U. ALCALÁ	71	28.441
3	U. AUTÓNOMA DE MADRID	60	36.791
4	U. ALICANTE	60	46.342
5	U. AUTÓNOMA DE BARCELONA	60	22.057
6	U. BARCELONA	40	26.598
7	U. BURGOS	53	8.126
8	U. CÁDIZ	58	27.513
9	U. CANTABRIA	55	9.462
10	U. CARLOS III	56	23.041
11	U. CASTILLA- LA MANCHA	57	20.769
12	U. COMPLUTENSE DE MADRID	63	45.931
13	U. CÓRDOBA	56	26.875
14	U. CORUÑA	57	21.276
15	U. EXTREMADURA	54	15.143
16	U. GIRONA	62	22.187
17	U. GRANADA	69	93.942
18	U. HUELVA	53	20.017
19	U. ILLES BALEARS	54	9.484
20	U. INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA	55	7.549
21	U. INTERNACIONAL MENÉNDEZ PELAYO	63	13.516
22	U. JAÉN	61	34.035
23	U. JAUME I	51	8.441
24	U. LA LAGUNA	54	25.774
25	U. LA RIOJA	58	12.132
26	U. LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	58	27.404
27	U. LEÓN	55	17.945
28	U. LLEIDA	45	1.377
29	U. MÁLAGA	66	62.750
30	U. MIGUEL HERNÁNDEZ DE ELCHE	68	15.194
31	U. MURCIA	62	53.574
32	U. OVIEDO	51	6.576
33	U. PABLO DE OLAVIDE	63	21.885
34	U. PAÍS VASCO	58	14.898
35	U. POLITÉCNICA DE CARTAGENA	52	3.238
36	UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA	61	17.960
37	U. POLITÉCNICA DE MADRID	60	24.656
38	U. POLITÉCNICA DE VALÈNCIA	59	27.693
39	U. POMPEU FABRA	67	17.750
40	U. PÚBLICA DE NAVARRA	51	11.434
41	U. REY JUAN CARLOS	59	34.396
42	U. ROVIRA I VIRGILI	60	8.920
43	U. SALAMANCA	67	28.810
44	U. SANTIAGO DE COMPOSTELA	53	4.700
45	U. SEVILLA	64	82.612
46	U. VALENCIA	61	39.265
47	U. VALLADOLID	55	27.416
48	U. VIGO	55	23.547
49	U. ZARAGOZA	52	13.386
50	UNED	68	83.543

### 3.1.1 Los Factores organizativos

Incluimos como factores organizativos la existencia de un plan estratégico de redes sociales, el acceso a formación específica en redes sociales, el tamaño de la organización, la experiencia en el uso de las redes y el liderazgo. De todas estas variables independientes, que forman parte de los factores organizativos, no todas van a ser utilizadas en el modelo de regresión que hemos llevado a cabo, por no tener el mismo peso estadístico ni servirnos para poder discriminar entre las distintas universidades.

Así, la existencia de planes estratégicos de redes sociales y el acceso a formación específica resultan ser indicadores que, por los porcentajes que nos ha proporcionado el cuestionario, nos pueden permitir una adecuada discriminación entre universidades: el 32% de las universidades afirma disponer de planes estratégicos mientras que el 54% afirma recibir formación específica para el manejo y gestión de redes sociales (ver Tabla 7). Sin embargo, no hemos encontrado diferencias estadísticamente significativas. A pesar de ello hemos seleccionado estas variables para la elaboración de los modelos de regresión por el carácter “discriminador” que hemos mencionado.

Tabla 7. Valores promedio (desviación típica) de las variables dependientes en función de la existencia de estrategias de gestión

	Nº de seguidores en Twitter		Klout Score	
	Sí	No	Sí	No
Existencia de un plan estratégico de redes sociales	N = 16 (32%) 27.330,9 (20.911,9)	N = 34 (68%) 25.256,0 (19.943,3)	N = 16 (32%) 58,3 (7,7)	N = 34 (68%) 58,0 (5,3)
Acceso a formación específica por parte de la Universidad	N = 27 (54%) 28.542,0 (20.642,1)	N = 23 (46%) 22.842,0 (19.364,5)	N = 27 (54%) 59,4 (6,5)	N = 23 (46%) 56,6 (5,3)

Sin diferencias estadísticamente significativas (prueba T de *Student* para muestras independientes).

En cuanto a las variables tamaño de la organización, experiencia de la organización en el uso de redes sociales y liderazgo, no se han encontrado coeficientes de correlación estadísticamente significativos respecto a las variables dependientes (ver Gráfico 21 y Tabla 8). No obstante, si bien el tamaño y la experiencia de la organización son variables que presentan ausencia de relación estadística (coeficientes de correlación próximos a cero), la variable liderazgo refleja cierto grado de relación lineal, por esta razón, se ha decidido excluir la variable experiencia de la organización e incluir la variable liderazgo

en la elaboración de los modelos de regresión. La variable tamaño de la organización (n° de empleados en la unidad) refleja un rango de valores bastante restringido, por lo que resulta difícil que manifieste relación estadística con otros indicadores (más del 80% de las universidades cuenta solamente con 3 empleados o menos, un 16% no cuenta con ningún empleado).

Gráfico 21. Gráficos de dispersión para tamaño de la organización, experiencia de la organización en el uso de redes, liderazgo y las variables dependientes

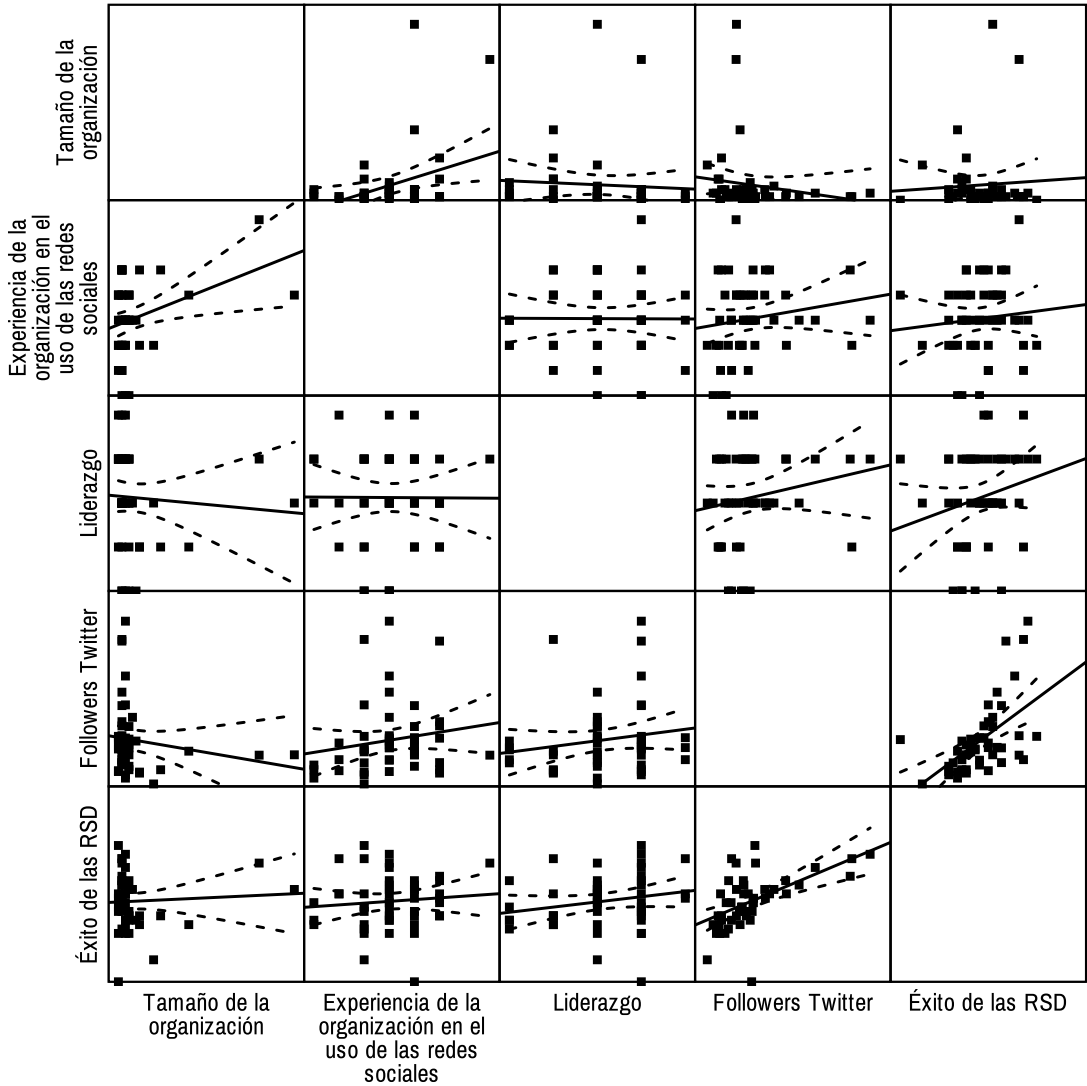


Tabla 8. Matriz de correlaciones para tamaño de la organización, experiencia de la organización en el uso de redes, liderazgo y variables dependientes

	Tamaño organización	Experiencia	Liderazgo	Followers Twitter	Éxito de las RSD
Tamaño organización	1				
Experiencia	<b>,344*</b>	1			
Liderazgo	-,065	-,005	1		
Followers Twitter	-,145	,150	,232	1	
Éxito de las RSD	,070	,082	,250	<b>,568**</b>	1

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

### 3.1.2. Los arreglos Institucionales

Incluíamos como indicadores dentro de la dimensión arreglos institucionales: a los compromisos formales que tienen las universidades con la transparencia, el acceso a la información pública y a la e-administración, la existencia de guías de uso y a los rankings de transparencia.

Respecto a los compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública y e-administración, la distribución de las respuestas obtenidas no nos permite discriminar entre universidades, ya que solamente un 10% (no coincidente) han contestado que no tienen compromisos formales sobre transparencia, sobre acceso a la información ni tampoco sobre desarrollo de la e-administración (ver Tabla 9). Esta falta de discriminación dificulta su selección como posibles indicadores a introducir en los modelos de regresión, por lo que no han sido utilizados. Por su parte, la existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales (existencias de guías de uso), si nos ofrece diferencias que nos va permitir discriminar entre universidades, ya que un 36% de las mismas ha afirmado que disponen de ellas, frente al 64% restante. La diferencia en el número de seguidores en Twitter y en Klout Score entre las universidades con y sin guías de uso no es estadísticamente significativa, si bien se ha seleccionado como indicador dentro de los modelos para estudiar su efecto controlado por el resto de variables.

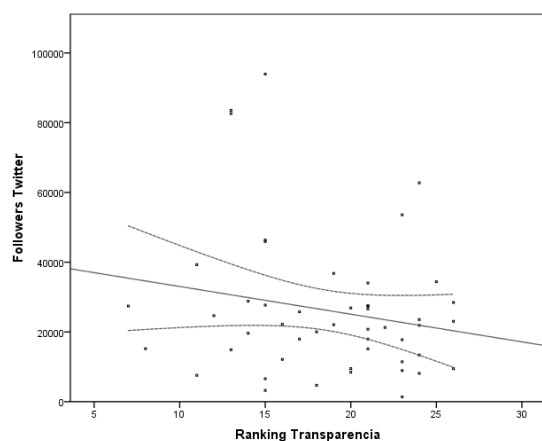
Tabla 9. Valores promedio (desviación típica) de las variables dependientes en función de la existencia de arreglos institucionales

	Nº de seguidores en Twitter		Klout Score	
	Sí	No	Sí	No
Compromisos formales sobre transparencia	N = 42 (84%) 27.603,5 (21.261,4)	N = 5 (10%) 17.828,6 (7.433,2)	N = 42 (84%) 58,3 (6,5)	N = 5 (10%) 58,0 (1,6)
Existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales	N = 18 (36%) 26.827,2 (20.852,1)	N = 32 (64%) 25.409,7 (19.932,8)	N = 18 (36%) 58,2 (7,4)	N = 32 (64%) 58,1 (5,3)
Compromisos formales sobre acceso a la información	N = 41 (82%) 27.855,9 (21.482,4)	N = 5 (10%) 19.073,2 (5.939,5)	N = 41 (82%) 58,5 (6,5)	N = 5 (10%) 56,8 (1,9)
Compromisos formales sobre desarrollo e-administración	N = 40 (80%) 26.685,7 (21.817,7)	N = 5 (10%) 26.396,6 (12.575,7)	N = 40 (80%) 58,7 (5,9)	N = 5 (10%) 55,2 (8,9)

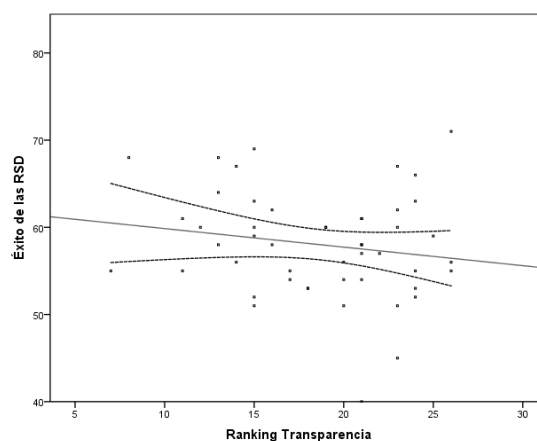
**Existencia de criterios normalizados para el uso de las redes sociales:** sin diferencias estadísticamente significativas (prueba T de *Student* para muestras independientes).

Por su parte la variable Ranking de transparencia no ha mostrado tener el suficiente grado de relación lineal con las variables dependientes como para ser un indicador a seleccionar en la elaboración del modelo (Gráfico 22).

Gráfico 22. Gráficos de dispersión entre la variable Ranking transparencia y las variables criterio



Correlación de Pearson = -0,192 ( $p = 0,186$ )



Correlación de Pearson = -0,171 ( $p = 0,241$ )

### 3.1.3. Los factores Medioambientales

Por último, por lo que se refiere a los factores medioambientales: presupuesto de las universidades, productividad general, productividad específica, volumen de resultados general y población. Apreciamos a nivel descriptivo (Gráfico 23) algunas cuestiones de interés respecto al grado de relación a los tres rankings analizados en la dimensión de los factores medioambientales y las variables dependientes. En primer lugar, el ranking general y el específico sobre productividad guardan una relación muy estrecha, debido a que uno es transformación lineal del otro. Para evitar problemas de colinealidad en la elaboración de los modelos de regresión, se ha seleccionado únicamente el indicador general como variable a incluir. Por otro lado, el volumen de resultados también muestra un elevado grado de relación con los dos indicadores anteriores, por lo que habrá que estudiar si produce colinealidad al ser introducido en los modelos.

La Tabla 10 muestra la correlación entre cada par de variables y en ella puede observarse que las únicas relaciones lineales que resultan ser estadísticamente significativas son entre los tres rankings mencionados más arriba (productividad general y específica, y volumen de resultados), así como entre el número de seguidores en Twitter y Klout Score. La relación entre el índice específico y los otros dos es de carácter negativo o inverso, mientras que entre las dos variables dependientes se trata de una relación lineal positiva. Las correlaciones reflejan claramente el problema de potencia que tiene los datos analizados, debido al escaso tamaño muestral: aunque a nivel gráfico alguno de los pares de variables analizados muestran cierto grado de relación lineal o tendencia (por ejemplo, entre volumen de resultados y Klout Score), su coeficiente de correlación no obtiene un valor que sea significativamente distinto de cero.



Gráfico 23. Gráficos de dispersión entre los rankings analizados y las variables criterio.

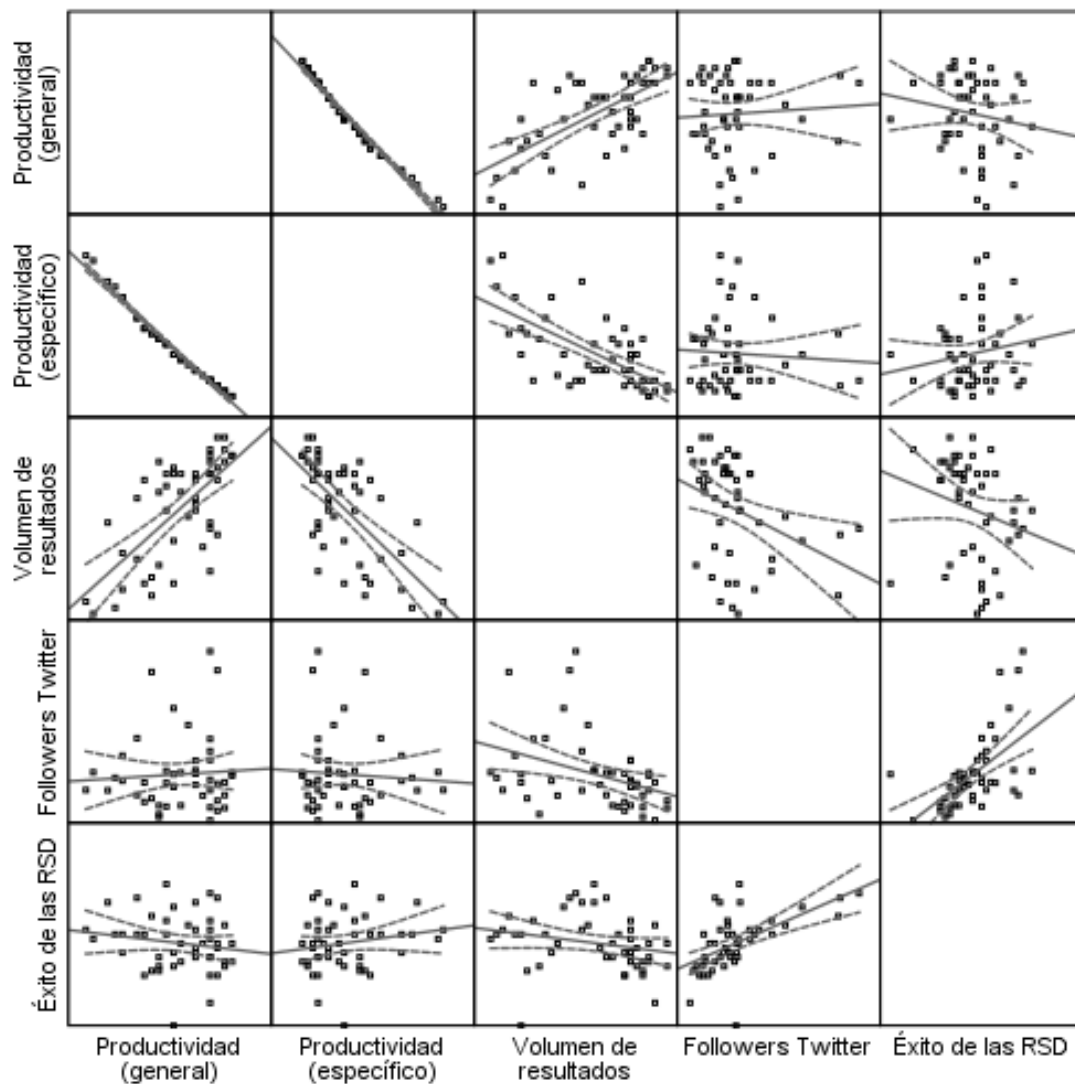


Tabla 10. Matriz de correlaciones entre los 3 rankings analizados y las variables dependientes

	Productividad (general)	Productividad (específico)	Volumen de resultados	Followers Twitter	Éxito de las RSD
Productividad (general)	1				
Productividad (específico)	<b>-,991**</b>	1			
Volumen de resultados	<b>,675**</b>	<b>-,677**</b>	1		
Followers Twitter	,065	-,069	<b>-,374**</b>	1	
Éxito de las RSD	-,161	,176	-,230	<b>,568**</b>	1

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

El Gráfico 24 refleja una marcada relación lineal positiva entre el presupuesto que tienen las universidades y su tamaño en términos de población (total de alumnos, PAS y PDI). Tanto la población como el presupuesto son indicadores que se relacionan estadísticamente con el nº de seguidores en Twitter, mientras que es la población el único indicador que refleja relación con Klout Score. Hemos decidido utilizar ambos indicadores en la elaboración de los modelos de regresión para cada variable dependiente. La matriz de correlaciones de todas estas variables se muestra en la Tabla 11.

Gráfico 24. Gráficos de dispersión entre los datos de caracterización/estructura y las variables dependientes

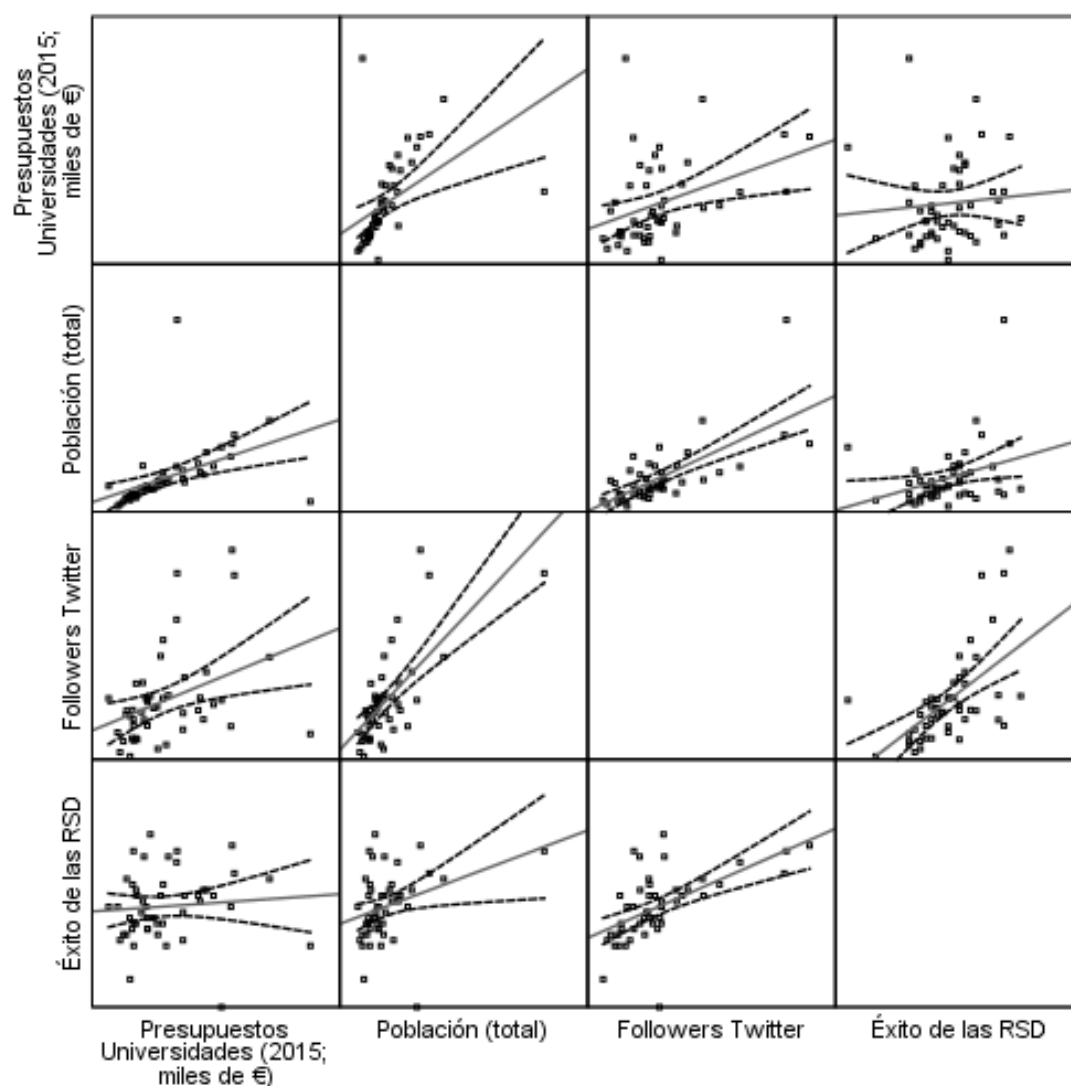


Tabla 11. Matriz de correlaciones entre el presupuesto de las universidades, los datos de población y las variables dependientes

	Presupuestos Universidades (2015)	Población (total)	Followers Twitter	Éxito de las RSD
Presupuestos Universidades (2015)	1			
Población (total)	<b>,472**</b>	1		
Followers Twitter	<b>,409**</b>	<b>,706**</b>	1	
Éxito de las RSD	,075	<b>,329*</b>	<b>,568**</b>	1

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Gráfico 25. Gráficos de dispersión entre los datos de población desagregados y las variables dependientes

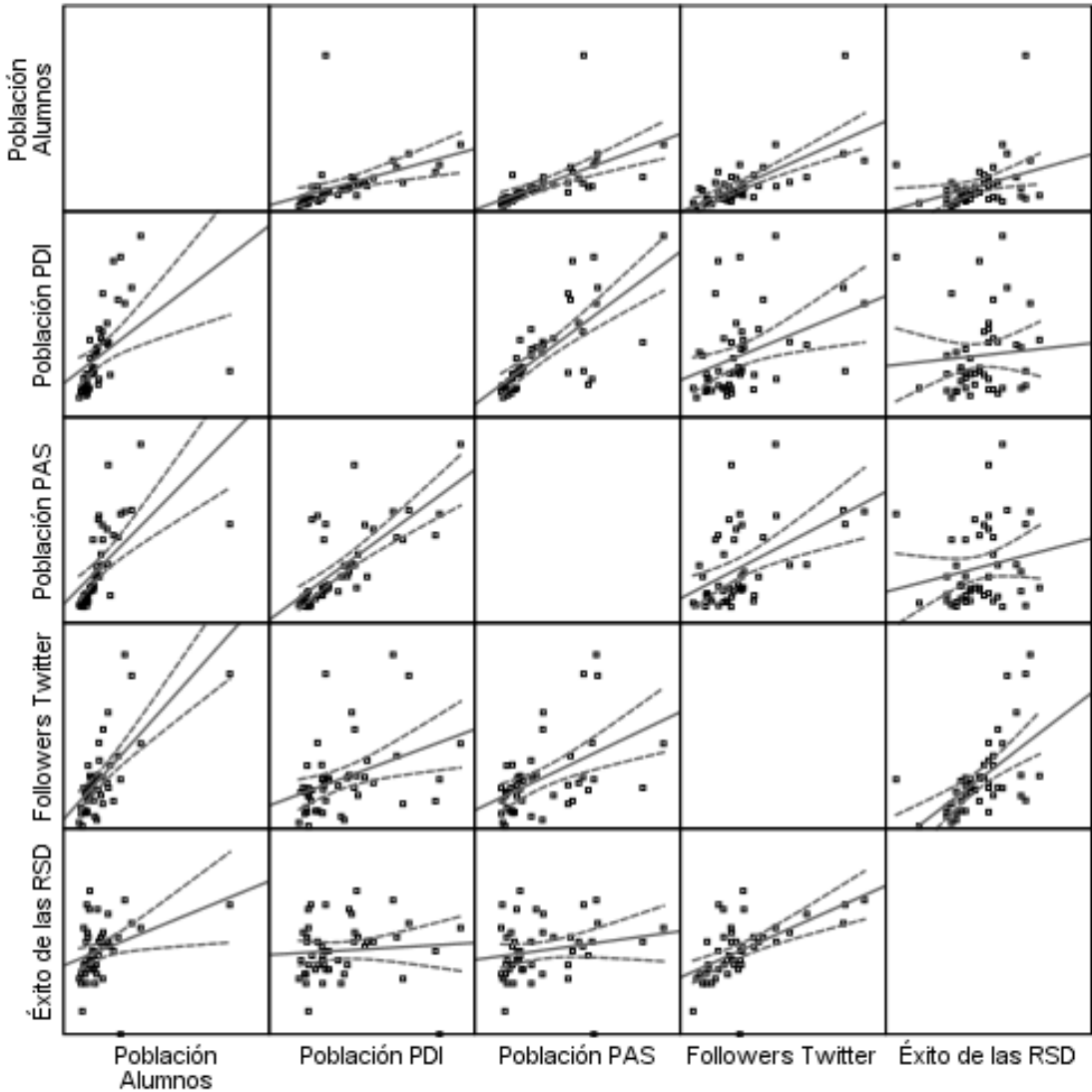


Tabla 12. Matriz de correlaciones entre los datos de población desagregados y las variables dependientes

	Población Alumnos	Población PDI	Población PAS	Followers Twitter	Éxito de las RSD
Población alumnos	1				
Población PDI	<b>,471**</b>	1			
Población PAS	<b>,611**</b>	<b>,736**</b>	1		
Followers Twitter	<b>,714**</b>	<b>,400**</b>	<b>,498**</b>	1	
Éxito de las RSD	<b>,319*</b>	,079	,190	<b>,568**</b>	1

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Desagregando los datos de población por tipologías se obtienen los resultados que se muestran a continuación (ver Gráfico 25 y Tabla 12). Todas las variables de población presentan relación lineal positiva y estadísticamente significativa con la variable dependiente nº de seguidores en Twitter. Solamente la población de alumnos refleja relación lineal estadísticamente significativa con la variable dependiente Klout Score.

Dentro de la variable población de alumnos se puede diferenciar, entre alumnos que se encuentran desarrollando algún Grado y Ciclo, alumnos que realizan algún Master, y alumnos que realizan algún doctorado (Gráfico 26 y Tabla 13). Además, dentro de cada uno de estos programas de enseñanza universitaria se puede distinguir entre distintos grupos de edad. En primer lugar, se observa relación lineal entre los datos desagregados por programa de enseñanza en la que están inscritos los alumnos, así como un mayor grado de relación entre estas variables y el número de seguidores en las cuentas de Twitter de las universidades.

Desagregando aún más, por programa de enseñanza y por edad del alumnado, la Tabla 13 refleja una influencia mayor del tamaño de población del alumnado en la variable dependiente nº de seguidores en Twitter que en Klout Score.

Gráfico 26. Gráficos de dispersión entre los datos de población de alumnos (desagregada: Ciclos, Master, Doctorado) y las variables dependientes

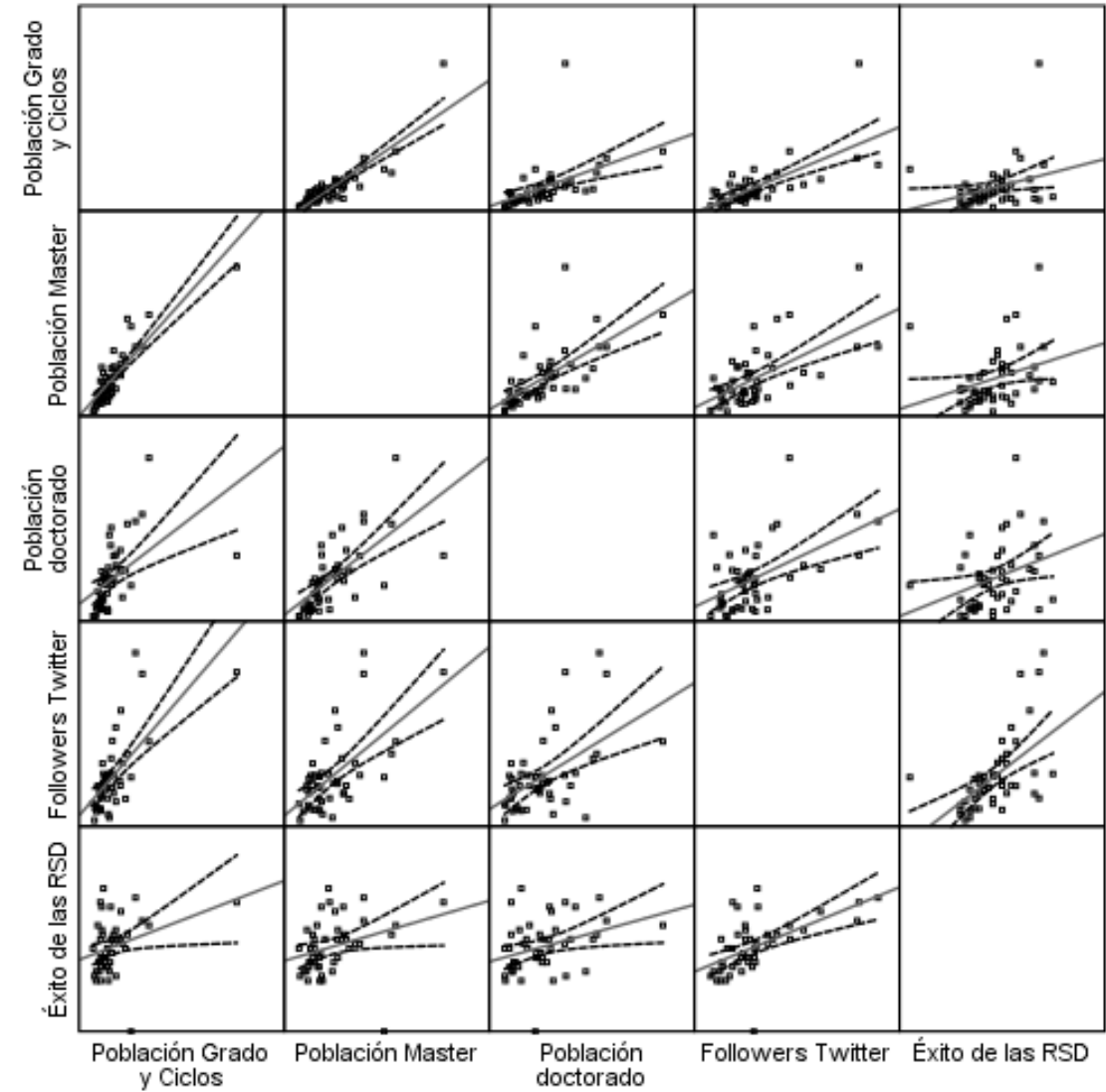


Tabla 13. Correlaciones bivariadas por grupo de edad/programa de enseñanza y las variables dependientes.

	Followers Twitter	Éxito de las RSD
Alumnos de 18 a 21 años (Grados y Ciclos)	,559**	,203
Alumnos de 22 a 25 años (Grados y Ciclos)	,770**	,322*
Alumnos de 26 a 30 años (Grados y Ciclos)	,619**	,316*
Alumnos de más de 30 años (Grados y Ciclos)	,458**	,251
Alumnos menores de 25 años (Máster)	,482**	,224
Alumnos de 25 a 30 (Máster)	,637**	,324*
Alumnos de 31 a 40 (Máster)	,561**	,290*
Alumnos de más de 40 (Máster)	,514**	,247
Alumnos de menos de 25 (Doctorado)	,326*	,127
Alumnos de 25 a 30 (Doctorado)	,462**	,329*
Alumnos de 31 a 40 (Doctorado)	,582**	,355*
Alumnos de más de 40 (Doctorado)	,639**	,347**

\* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

\*\* La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Aunque toda esta información resulta relevante para identificar tendencias en los datos, para la elaboración de los modelos de regresión se utilizarán principalmente las variables a nivel agregado, evitando así posibles problemas de sobreparametrización dado el escaso tamaño muestral disponible.

### 3.1.4 Los modelos elaborados

Las Tablas 14 y 15 reflejan, respectivamente, los resultados obtenidos tras aplicar análisis de regresión lineal múltiple con las variables dependientes N° de seguidores de Twitter y Klout Score, en función de las variables independientes seleccionadas en los pasos previos. En la parte de la izquierda de estas tablas se muestra el resumen de resultados obtenido tras aplicar una estrategia bivariada de análisis, es decir, tras aplicar regresión con cada variable dependiente indicador a indicador. Por esta razón, cada indicador tiene su propio valor de  $R^2$ . En la parte de la derecha se muestra el resumen de resultados tras aplicar una estrategia multivariada, es decir, introduciendo todos los indicadores al mismo tiempo y realizando la estimación de coeficientes de manera conjunta. Esta estrategia permite obtener cada coeficiente de regresión ( $\beta_i$ ) aprovechando la información que proviene del resto de indicadores, esto es, controlando estadísticamente el resto de información. Al tratarse de un único modelo, solamente se obtiene un valor global de  $R^2$  (es recomendable utilizar el valor de  $R^2$  corregido cuando se analizan de forma conjunta

distintos indicadores, como en el análisis multivariado). No obstante, aun trabajando con el universo de la muestra (50 universidades públicas), su escaso número plantea limitaciones importantes de potencia estadística que se van a reflejar especialmente cuando utilizamos estrategias multivariadas, y dentro de estas, cuanto mayor es el número de variables introducidas. Por ello, hemos combinado la estrategia bivariada y la multivariada que nos ha permitido, en primer lugar, explorar un primer nivel de relación entre los indicadores y las variables dependientes y, en segundo lugar, evaluar la pérdida de potencia estadística al aplicar el análisis conjunto o multivariado.

Tras señalar las limitaciones a las que tenemos que hacer frente, en el análisis de regresión a partir de la variable dependiente N° de seguidores en Twitter (Tabla 14) se puede observar que existen variables cuyo valor predictivo es estadísticamente significativo (estrategia bivariada). Entre estos indicadores, salvo la variable Volumen de resultados, todos los coeficientes de regresión indican relación lineal positiva; es decir, que a medida que aumenta el valor o puntuación del indicador lo hace también el valor de la variable dependiente. Los coeficientes de regresión ( $\beta_i$ ) están estandarizados, esto nos permite establecer qué indicadores son los que tienen más peso a la hora de pronosticar la variable dependiente.

Los resultados obtenidos a nivel bivariado indican que el índice Volumen de resultados, los presupuestos que manejan las universidades y todas las variables de población son predictores estadísticamente significativos. Las variables más influyentes son todas aquellas relacionadas con datos de población pues el coeficiente de regresión es mayor, en especial el número de alumnos de Grado o Ciclos ( $\beta = 0,701$ ). Los datos ponen de manifiesto que también son relevantes los presupuestos de las universidades ( $\beta=0,409$ ). Llama la atención, la variable Volumen de resultados ( $\beta = -0,374$ ), con un 14% de varianza explicada, ya que el resultado aparece con un signo negativo en su coeficiente, esto nos hace variar el sentido de la interpretación, de tal manera que mientras que en el resto de indicadores interpretamos que, a medida que aumentan sus valores lo hace también el número de seguidores con los que cuenta la universidad en Twitter, en el caso del Volumen de resultados descende el valor de la variable dependiente a medida que aumentan las puntuaciones del indicador.

A nivel multivariado, el modelo conjunto llega a explicar un 43,7% de la varianza de la variable criterio ( $R^2_{\text{corregida}} = 0,437$ ), si bien solamente uno de los indicadores ha obtenido un coeficiente de regresión estadísticamente significativo, el número de alumnos de Grado o Ciclos, que es el que mayor peso mostraba al seguir la estrategia bivariada. El resto de indicadores introducidos en el modelo no nos resultan explicativos. Esta situación, coeficientes que son estadísticamente significativos a nivel bivariado pero no lo son a nivel multivariado, refleja la falta de potencia que tiene la herramienta y estrategia estadística para detectar las posibles relaciones entre los indicadores y la variable dependiente, dado el escaso tamaño muestral. Por tanto, esta situación nos lleva a mantener el alcance e interpretación de resultados a nivel bivariado, con un carácter marcadamente exploratorio. Ya que a este nivel sí parecen existir importantes predictores.

Nótese que en la Tabla 14 (estrategia multivariada) se ha eliminado la información relativa a dos de los indicadores analizados (Productividad a nivel general y Alumnos Master). Esta decisión se ha adoptado porque elaborado un modelo de regresión múltiple con todas las variables, el análisis de la colinealidad que se reflejan en el paso 1, el análisis refleja que la variable en cuestión produce problemas de colinealidad con otras variables introducidas en el modelo. En estas situaciones lo recomendable es eliminar del modelo las variables con problemas de colinealidad y re-analizar. El análisis de colinealidad mostrado en el paso 2 indica los valores de tolerancia y FIV obtenidos una vez eliminadas las variables problemáticas.

Si analizamos el segundo de los modelos propuestos, siendo la variable dependiente el índice de Klout Score (Tabla 15), nos encontramos con los mismos problemas y limitaciones que ya señalábamos en el primer análisis, en el que la variable dependiente utilizada es el número de seguidores en Twitter, así nuevamente hemos de señalar la falta de potencia de la herramienta y estrategia de análisis. A nivel bivariado, los indicadores de población vuelven a ser variables influyentes para pronosticar el valor de Klout Score. Más concretamente, el número de alumnos de Grado o Ciclos, el número de alumnos de Master y el de alumnos de Doctorado han obtenido coeficientes estadísticamente significativos, si bien todos ellos con un valor predictivo limitado, en torno al 10-11% de la varianza explicada.



Al utilizar como variable dependiente “Kout Score” el análisis multivariado resulta menos explicativo, que el propuesto para la variable dependiente número de seguidores en Twitter, pues presenta una sensiblemente menor capacidad predictiva. De hecho, sólo una de las variables independientes analizadas tiene un coeficiente de regresión que podamos tener en consideración (la variable Alumnos –Doctorado). Por ello, estimamos como en el caso anterior que a la hora de interpretar los resultados hemos de quedarnos a nivel bivariado por ser en este nivel en el que podemos establecer de forma más clara las distintas tendencias presentes en los datos. Los predictores identificados a nivel bivariado son las variables de población que hemos desagregado por colectivos (Alumnos, PAS y PDI) y la variable presupuestos, es decir aquellos factores medioambientales propuestos en el modelo teórico analizado<sup>217</sup>.

---

<sup>217</sup> No se muestra la información para Productividad (general) y alumnos de Master en el modelo multivariado por los mismos problemas de colinealidad comentados.

Tabla 14. Resumen del modelo de regresión lineal para la variable criterio *Nº de seguidores en Twitter*

<i>Indicadores seleccionados</i>	<b>Estrategia bivariada</b>				<b>Estrategia multivariada</b>						
	$R^2$	$\beta^{(a)}$	$t$	$p$	Colinealidad (paso 1)		$\beta^{(a)}$	$t$	$p$	Colinealidad (paso 2)	
					Tolerancia	FIV				Tolerancia	FIV
Productividad (general)	0,004	0,065	0,44	0,659	0,068	14,814	---	---	---	---	---
<b>Volumen de resultados (general)</b>	<b>0,140</b>	<b>-0,374</b>	<b>-2,74</b>	<b>0,009</b>	0,033	30,213	0,077	0,42	0,676	0,385	2,596
<b>Presupuestos (2015; miles de €)</b>	<b>0,167</b>	<b>0,409</b>	<b>3,11</b>	<b>0,003</b>	0,375	2,666	0,112	0,65	0,523	0,421	2,373
<b>Alumnos (Grado/Ciclos)</b>	<b>0,492</b>	<b>0,701</b>	<b>6,67</b>	<b>0,000</b>	0,095	10,510	<b>0,621</b>	<b>4,10</b>	<b>0,000</b>	0,557	1,796
<b>Alumnos (Master)</b>	<b>0,419</b>	<b>0,647</b>	<b>5,88</b>	<b>0,000</b>	0,084	11,898	---	---	---	---	---
<b>Alumnos (Doctorado)</b>	<b>0,293</b>	<b>0,541</b>	<b>4,32</b>	<b>0,000</b>	0,287	3,487	0,293	1,48	0,149	0,324	3,083
<b>PDI</b>	<b>0,160</b>	<b>0,400</b>	<b>2,96</b>	<b>0,005</b>	0,115	8,685	-0,068	-0,33	0,746	0,292	3,423
<b>PAS</b>	<b>0,248</b>	<b>0,498</b>	<b>3,85</b>	<b>0,000</b>	0,155	6,436	-0,093	-0,42	0,677	0,260	3,842
Criterios normalizados	0,001	-0,034	-0,24	0,813	0,679	1,474	-0,039	-0,31	0,761	0,793	1,261
Plan estratégico	0,002	-0,049	-0,34	0,737	0,626	1,597	0,036	0,27	0,790	0,698	1,433
Acceso a formación específica	0,020	-0,143	-1,00	0,322	0,635	1,576	-0,017	-0,13	0,899	0,728	1,373
Liderazgo	0,031	0,175	1,20	0,234	0,629	1,590	0,140	1,03	0,309	0,692	1,444

<sup>(a)</sup> Coeficientes estandarizados.

Constante incluida.

$R^2 = 0,565$ ;  $R^2$  corregida = 0,437; ANOVA ( $F = 4,41$ ;  $p = 0,001$ ).

Tabla 15. Resumen del modelo de regresión lineal para la variable criterio *Klout Score*

Indicadores seleccionados	Estrategia bivariada				Estrategia multivariada						
	$R^2$	$\beta^{(a)}$	$t$	$p$	Colinealidad		$\beta^{(a)}$	$t$	$p$	Colinealidad	
					Tolerancia	FIV				Tolerancia	FIV
Productividad (general)	0,026	-0,161	-1,11	0,275	0,068	14,814	---	---	---	---	---
Volumen de resultados (general)	0,053	-0,230	-1,60	0,116	0,033	30,213	-0,201	-0,87	0,390	0,385	2,596
Presupuestos (2015; miles de €)	0,006	0,075	0,52	0,604	0,375	2,666	-0,143	-0,65	0,522	0,421	2,373
<b>Alumnos (Grado/Ciclos)</b>	<b>0,109</b>	<b>0,330</b>	<b>2,37</b>	<b>0,022</b>	0,095	10,510	0,291	1,52	0,138	0,557	1,796
<b>Alumnos (Master)</b>	<b>0,102</b>	<b>0,320</b>	<b>2,34</b>	<b>0,024</b>	0,084	11,898	---	---	---	---	---
<b>Alumnos (Doctorado)</b>	<b>0,111</b>	<b>0,334</b>	<b>2,37</b>	<b>0,022</b>	0,287	3,487	<b>0,522</b>	<b>2,08</b>	<b>0,045</b>	0,324	3,083
PDI	0,006	0,079	0,54	0,593	0,115	8,685	-0,294	-1,11	0,275	0,292	3,423
PAS	0,036	0,190	1,30	0,201	0,155	6,436	-0,263	-0,94	0,356	0,260	3,842
Criterios normalizados	0,000	-0,006	-0,04	0,968	0,679	1,474	0,006	0,04	0,970	0,793	1,261
Plan estratégico	0,000	-0,022	-0,15	0,879	0,626	1,597	0,008	0,05	0,964	0,698	1,433
Acceso a formación específica	0,057	-0,239	-1,71	0,094	0,635	1,576	-0,198	-1,18	0,245	0,728	1,373
Liderazgo	0,044	0,209	1,45	0,153	0,629	1,590	0,119	0,69	0,495	0,692	1,444

<sup>(a)</sup> Coeficientes estandarizados.

Constante incluida.

$R^2 = 0,552$ ;  $R^2$  corregida = 0,304; ANOVA ( $F = 1,49$ ;  $p = 0,187$ ).

## 4. CONSTRUYENDO UNA TIPOLOGIA DE UNIVERSIDADES

Tras la descripción del uso que hacen de las redes sociales las distintas universidades públicas españolas, y del análisis de regresión realizado, todavía nos queda establecer una tipología que nos defina a las universidades en relación con la variable éxito. Para ello, utilizaremos un clúster jerárquico, que nos permite agrupar a las universidades en función de las variables dependientes previamente determinadas. Los datos que vamos a utilizar serán los obtenidos en una serie temporal (de mayo de 2013 a mayo de 2016), en la que hemos registrado en periodos de 6 meses los seguidores de Facebook (mediante los me gusta), y los seguidores de Twitter.

El resultado de aplicar esta técnica, es que nos presenta cuatro posibles opciones para agrupar a las universidades. De estas cuatro posibles opciones descartamos la primera, la segunda y la cuarta. La opción primera y segunda nos resultan poco explicativas, puesto que en ambas uno de los grupos está formado por una sola universidad. Por contra en la opción cuarta se unifica en exceso, dividiendo en 2 grupos a las 50 universidades, no encontrando en esta opción reflejo de lo que hemos visto en la parte descriptiva con el análisis del cuestionario.

Por tanto, consideramos que la tercera opción, que nos propone 3 grupos de universidades es la que resulta más explicativa, ajustándose a lo que ya hemos podido ir vislumbrando con los datos del cuestionario. Una vez que hemos decidido que la tercera opción es la más representativa, pasaremos a analizar cómo funcionan en ese grupo las universidades con las variables que ya hemos empleado en el análisis de regresión lineal, y con las que consideramos que pueden ser discriminadoras y que ya hemos analizado en la parte descriptiva. Pero antes de pasar al análisis, debemos identificar de esos 3 grupos cuál es el que podemos considerar como el más exitoso en redes sociales. Para ello, relacionaremos los grupos propuestos con nuestra variable dependiente “éxito en las redes sociales”.

De los resultados de la variable dependiente “éxito en redes sociales” identificamos como universidades de mayor éxito las que pertenecen al grupo 2 (68,3%) en este grupo sólo se encuentran 4 universidades, el siguiente grupo más éxitos sería el 3 (59,6%) compuesto por 18 universidades, y en último lugar, el grupo 1 (55,8%) del que forman parte la mayoría de las universidades (27).

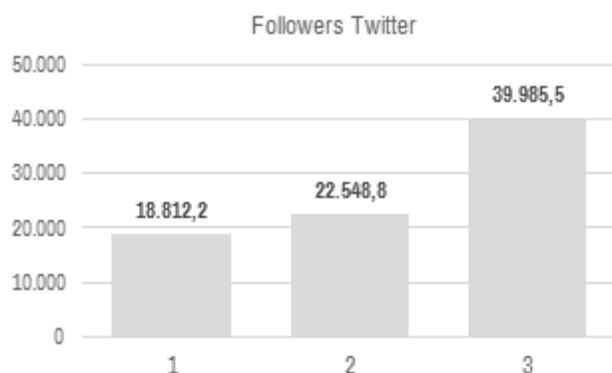
Gráfico 27. Éxito en las RSD



Fuente: elaboración propia

De esta manera hemos identificado tres tipos de universidades, las primeras compuesta por 4 universidades, las más exitosas en el uso de las redes, a las que vamos a denominar “universidades a la vanguardia”, el segundo de ellos, compuesto por 18 universidades, y que hemos denominado como “universidades evolucionadas”, y un tercero y último grupo compuesto por la mayoría de las universidades (24) del que forman parte las menos exitosas y que hemos llamado “universidades emergentes”. Con respecto al número de Seguidores en Twitter (que también hemos utilizado como variable dependiente en los modelos de regresión), podemos observar que las universidades que mayor seguimiento tienen son las pertenecientes al grupo 3 (compuesto por 18 universidades) las que hemos denominado “evolucionadas” y que no coinciden con las más exitosas (grupo 2), sin embargo, como veremos más adelante, si se corresponden con las que tienen un mayor volumen de población (de alumnos, PAS y PDI), que podría explicar un mayor seguimiento en twitter.

Gráfico 28. Seguidores en Twitter

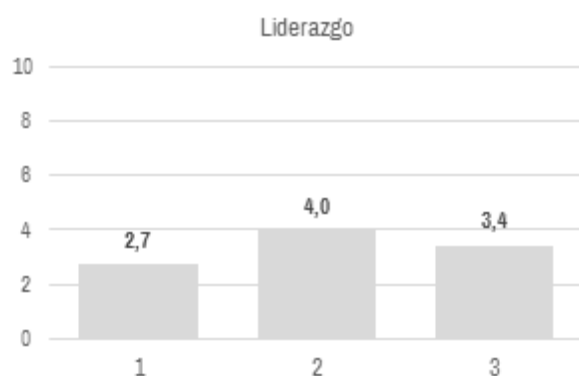


Fuente: elaboración propia

¿Cómo podemos explicar estas diferencias? Completando la información con las variables independientes que resultaron significativas en el modelo de regresión lineal y aquellas otras de la parte descriptiva que permitían discriminar entre universidades. Dentro de las variables que incluíamos en los factores organizativos, resultaba significativa (a nivel estadístico) la variable liderazgo, mientras que la variable experiencia que fue descartada del modelo de regresión por ser su coeficiente próximo a cero, si puede resultar explicativa a la hora de diseñar una tipología.

Por lo que respecta al liderazgo, las universidades que tienen un mayor liderazgo se identifican con las que tienen más éxito en las redes. El liderazgo se medía en la pregunta 13 del cuestionario, los datos nos indicaban que solo el 6% de las universidades consideraban que existía un liderazgo máximo en el uso de las redes, mientras que el 10% se identificaban con un liderazgo mínimo. En consonancia con el Gráfico 29, podemos apreciar que el grupo 2 (compuesto sólo por 4 universidades), las universidades en la “vanguardia” son las que puntúan más alto en liderazgo (coincidiría con ese 6% que se identificaban en un liderazgo máximo). Sin embargo, en el grupo con un menor liderazgo (10% del cuestionario), estarían las universidades que hemos denominado “emergentes” y que está compuesto por 24 universidades. Parecería que los datos del cuestionario no coinciden con los que ahora se presentan, sin embargo, si nos vamos al cuestionario podemos observar que la mayoría se encuentran situadas en valores centrales de la escala (2 y 3), que coincidiría con el 2,7 en la escala que nos muestra el clúster. Al agrupar universidades se han tenido en cuenta tanto a las que se ubicaban en el nivel 1 como en el 2 y parte del 3, por ello resulta ser el grupo más numeroso.

Gráfico 29. Liderazgo



Fuente: elaboración propia

Por lo que respecta a la experiencia en el uso de las redes sociales, los datos reflejan que las universidades que hemos identificado como a la vanguardia son aquellas que más tiempo llevan usando redes sociales, recordemos que solo un porcentaje muy pequeño (2%) usaba redes sociales en el año 2006, estando estas universidades muy por encima del promedio que habíamos establecido en 5 años (año 2010, como en el que mayoritariamente las universidades adoptaban redes sociales) de manejo en redes. Ese pequeño 2% duplica el promedio, estando justificado su éxito en un mayor tiempo de uso y por tanto de aprendizaje. De hecho, ya lo poníamos de manifiesto cuando señalábamos que la falta de experiencia y el escaso tiempo de uso justificaba la falta generalizada de una estrategia de uso de las redes sociales.

Gráfico 30. Experiencia de la organización en el uso de las RSD.

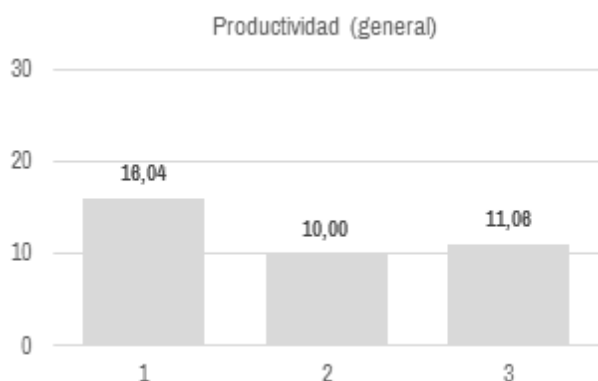


Fuente: elaboración propia

Dentro de los Factores medioambientales utilizábamos los siguientes indicadores: los presupuestos de las universidades, la productividad general, la productividad específica, el volumen de resultados y la población (Alumnos, PDI y PAS). Analizados estos indicadores, podemos observar lo siguiente:

1. La productividad obtenida de los rankings ISSUE 2015, tiene en cuenta: la docencia, la investigación e innovación y el desarrollo tecnológico, puesto en relación con los recursos disponibles, la producción obtenida, la calidad de los resultados y la internalización. Esta productividad puede ser calculada en volumen de resultados y en productividad. Concretamente, en el de productividad, los resultados van a depender tanto de la productividad de la universidad como de su dimensión. Esta variable, como vemos no está ligada al éxito de las redes sociales, las universidades más productivas (grupo 1) son las que menor éxito tienen en las redes.

Gráfico 31. Productividad general



Fuente: elaboración propia

2. El volumen de resultados, sigue la misma tendencia, las menos exitosas son las que mejores resultados obtienen en esta variable. El Ranking utilizado, para medir el volumen de resultados, está basado en indicadores no relativizados por el tamaño y va a depender tanto de la productividad de la universidad como de su dimensión, pudiendo estar en estas características la explicación de los resultados obtenidos.

Gráfico 32. Volumen de resultados



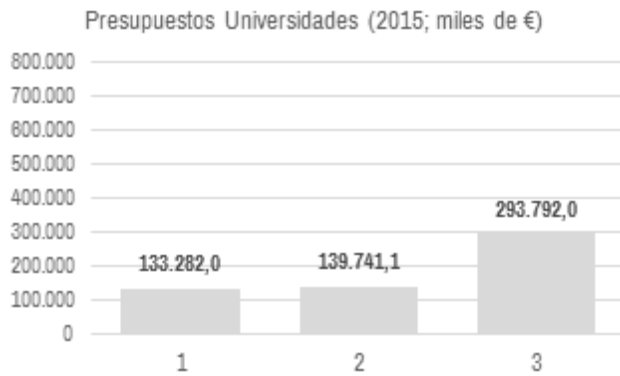
Fuente: elaboración propia

3. Por lo que respecta a los presupuestos, es curioso que los mayores presupuestos los tienen las universidades del grupo 3, las evolucionadas. Aunque, hemos de matizar, que estos presupuestos no son específicos de redes sociales, sino los generales de las universidades. Los que no llevaría a confirmar que un pequeño porcentaje va dirigido específicamente a las redes sociales. Adicionalmente, aunque el presupuesto está ligado al tamaño, no está claro que en este caso se trate de una variable esencial, por lo que



también otro tipo de factores son, seguramente, esenciales a la hora de entender los diferentes niveles de evolución en los tres grupos de universidades.

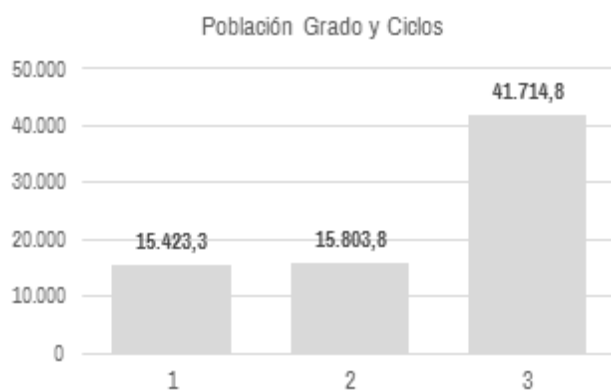
Gráfico 33. Presupuesto de las universidades



Fuente: elaboración propia

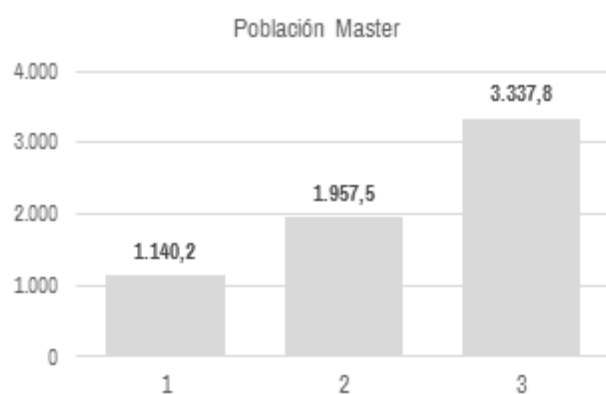
4. Por lo que se refiere a volumen de población, dividiendo esta en: Alumnos, PAS y PDI. Respecto al número de alumnos podemos observar que las universidades a la “vanguardia” no son las que mayor volumen de población tiene, lo que nos permite afirmar que en el grupo 2 se encuentran universidades de tamaño medio en todos los niveles de estudio (Grado, Máster y Doctorado).

Gráfico 34. Población Grados y ciclos



Fuente: elaboración propia

Gráfico 35. Población Máster



Fuente: elaboración propia

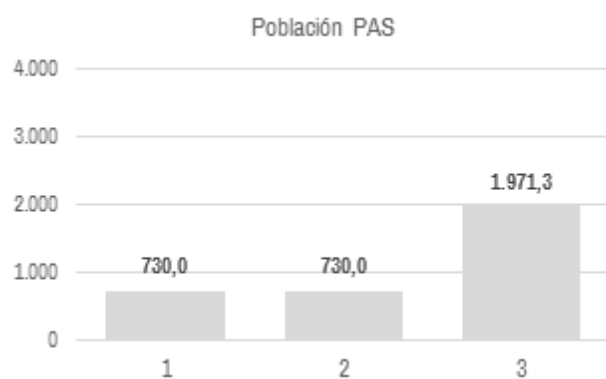
Gráfico 36. Población doctorado



Fuente: elaboración propia.

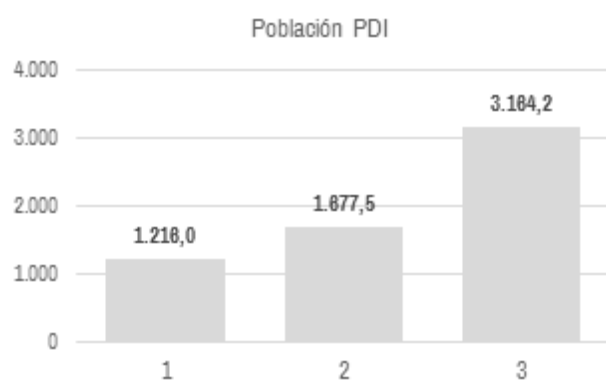
Esa misma tendencia aparece reflejada en lo que respecta al personal tanto de (PAS) como PDI, lo que nos reafirma la hipótesis de inicio de que no nos encontramos con universidades de gran tamaño.

Gráfico 37. Población PAS



Fuente: elaboración propia

Gráfico 38. Población PDI



Fuente: elaboración propia

## 5. CONCLUSIONES

El objetivo de la parte politológica de esta tesis no era otro que replicar el modelo teórico propuesto por Gil-García (2012) y Rojas-Martín (2013), en el ámbito concreto de las redes sociales de las universidades públicas españolas. La hipótesis que hemos planteado era identificar qué factores determinan el éxito de la adopción de las redes sociales en las universidades públicas españolas. Pues bien, tras los resultados obtenidos y analizados tanto a nivel descriptivo, como a nivel relacional-predictivo, podemos llegar a las siguientes conclusiones.

A nivel descriptivo, los datos nos ofrecen dos “fotos fijas” de las universidades y el uso de sus redes. La primera de ellas, en mayo de 2013, en la que pudimos concluir que la intensidad del uso de las redes era limitada, que no todas tenían redes sociales (3 universidades) y que una parte de ellas (11) no tenían acceso directo a las redes en sus propias páginas webs, además de una escasa estrategia para fomentar el uso de éstas. Pero aun así, las universidades eran conscientes de la necesidad de fomentar el uso de sus redes pues facilitaban la relación con sus potenciales clientes (los alumnos).

En la segunda foto fija (de noviembre de 2014 a marzo de 2015), todas las universidades tienen redes sociales, el 32% tienen un plan estratégico, las redes más utilizadas son las mismas que utiliza el resto de la sociedad: Facebook, Twitter y Youtube; los departamentos encargados de su gestión son los de comunicación (94%); el mayor compromiso formal que tienen las universidades es con la transparencia (84%) y la principal razón para usar las redes es su potencial como medio de información y comunicación (94%). A pesar de que presentan mejoras respecto a 2013, se detecta, la falta tanto de desarrollo de un plan estratégico como de guías de uso de las redes. A esto hemos de unir un personal (1 o 2 en la mayoría de los casos), dedicado a la gestión de las redes, con escasa formación específica. Por ello, a la vista de los datos podemos diagnosticar que la evolución en el uso de las redes dependerá del impulso político que se les dé a las mismas. Para ello, será necesario, que se refuerce el liderazgo y el presupuesto específicamente destinado a la promoción de las redes sociales.

A nivel relacional-predictivo, en los modelos de regresión lineal elaborados, hemos detectado que el análisis de regresión es más efectivo a nivel bivariado que multivariado. Siendo indicadores a tener en cuenta para la variable dependiente nº de seguidores en Twitter a nivel bivariado: el volumen de resultados, presupuestos y población. Mientras que para la variable dependiente índice de Klout Score, sólo sería significativo a nivel bivariado la variable población.

Los análisis anteriores nos llevan a establecer una tipología, que nos sirve para determinar qué características tienen las universidades que consideramos más exitosas en el uso de las redes sociales. Y así, nos encontramos con tres tipos de universidades en función de su éxito en las redes: las más exitosas son las que están a la “vanguardia”, le siguen las “evolucionadas” y, las últimas, como menos exitosas se encuentran las “emergentes”. Dado que las universidades que hemos considerado a la “vanguardia” son las que resultan exitosas en el uso de las redes sociales, nos interesa destacar qué características podemos atribuirles en función de los análisis realizados. Así, de los datos obtenidos, observamos que estas universidades son: universidades de tamaño medio, que se consideran líderes en redes sociales y que tienen más experiencia en el uso de las mismas.

Los resultados nos permiten concluir que influyen en el éxito de las redes los factores organizativos (liderazgo y experiencia de la organización en el uso de las redes) y los factores medioambientales (volumen de resultados, presupuestos y población), en la misma línea que el modelo teórico propuesto por Gil-García (2012) y replicado por Criado, Rojas-Martín y Gil-García (2017). En otras palabras, y con todas las limitaciones señaladas, esta tesis doctoral confirma el potencial del modelo EEGS aplicado al ámbito concreto de las redes sociales en las universidades, lo que significa que sus resultados pueden ser considerados de interés en dos planos. Desde la perspectiva teórica, al verificar, al menos parcialmente, una teoría desarrollada durante los últimos años para el análisis de la implantación de la tecnología en las Administraciones Públicas. Desde una perspectiva aplicada, estos resultados se pueden considerar para mejorar el uso que hacen las universidades de estas nuevas tecnologías sociales en las importantes funciones de docencia e investigación que tienen asignadas.



# CONCLUSIONES





## CONCLUSIONES

Cuando del Águila (2000) contaba la historia de Livio Druso, líder político, que decide reformar su casa abriendo múltiples ventanas, ponía en evidencia como un tema que nos parece tan actual, “la transparencia”, se remonta a los clásicos. Y cómo al “abrir” lo “privado” a lo público, no solo mejoró su reputación, sino que resultó ser políticamente útil. La visión actualizada de esas “ventanas” son las redes sociales digitales, las plataformas colaborativas, la web 2.0, que propician nuevas formas de comunicación y una nueva exposición de lo público a la ciudadanía. A través de los diferentes capítulos de esta tesis hemos querido resaltar el papel innovador y transformador que han de tener las redes sociales digitales en el sector público, así como la necesidad de que las transformaciones vayan acompañadas de medidas legislativas que fomenten y faciliten el uso de estas nuevas tecnologías.

Sin embargo, la realidad ha sido otra y, por ello, hemos lamentando la pérdida de oportunidades que ha tenido el legislador para regular las redes sociales, la última con la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015. Hemos lamentando que no haya interiorizado, como una necesidad, la adaptación del sector público al uso de unas tecnologías que la sociedad reclama. Pero, como no sirve de mucho lamentarse por lo perdido hacemos nuestras, de cara al futuro, las propuestas de Valero (2015): simplificar el procedimiento a través de medios electrónicos, reforzar la transparencia, favorecer la reutilización de los datos y poner en el centro de las reformas a los ciudadanos. Todas estas propuestas propugnan un acercamiento del sector público a la ciudadanía, llevando incluso a tener que repensar el Derecho Administrativo (Piñar, 2011), puesto que nos encontramos inmersos en procesos de innovación que el Derecho no puede ignorar.

Este acercamiento descriptivo a la parte normativa de las redes sociales, en el que hemos ido de lo general a lo particular, nos ha llevado a identificar algunas de las dificultades (desde el punto de vista jurídico) que las Administraciones tenían que resolver y que podrían frenar el uso de las redes sociales. Así, hemos podido constatar la existencia de una preocupación generalizada sobre el uso que los empleados públicos hacen de las redes sociales, de la responsabilidad patrimonial que pueda tener la Administración por los contenidos publicados en las redes, los problemas de seguridad y privacidad y, sobre todo lo demás, la protección de datos de carácter personal.

La protección de datos de carácter personal es una cuestión omnipresente en la parte jurídica de esta tesis. Que la Administración pueda o no ser considerada responsable del tratamiento de datos de carácter personal condiciona su posición jurídica y las obligaciones legales que asume. Por ese motivo será esencial determinar (tal y como hemos visto a través de este trabajo) con carácter previo qué papel adopta la Administración (usuario o titular), qué uso quiere hacer de la red y hasta dónde llega su responsabilidad.

Hemos concluido que habrá que diferenciar entre la actividad administrativa formalizada y la no formalizada, que habrá que definir qué actividades quiere llevar a cabo la Administración en las redes sociales y, en función de ello, asumir las responsabilidades que le corresponda. También hemos sostenido la bondad de que la Administración tenga sus propias redes sociales (corporativas), pero también hemos puesto en valor la existencia de redes profesionales pensadas expresamente para los empleados públicos. Sobre este tipo de redes (las profesionales) nuestra propuesta va más allá de su uso como una red social más. Consideramos que estas redes son verdaderos instrumentos de trabajo, que sustituyen fórmulas presenciales tanto de obtención de conocimiento, como de interrelación o formación. A través de esta nueva vía se propugna un conocimiento orientado al sector público, de manera colaborativa. Esta perspectiva, haría que la Administración tuviera que reconsiderar su uso, puesto que el mismo revierte de manera positiva en la organización.

En definitiva, hemos pretendido a través de una visión panorámica (yendo de lo general a lo particular) proporcionar las herramientas básicas para hacer frente jurídicamente al uso de las redes sociales en el sector público. Esta visión de “herramienta” o “instrumento” que ha de tener el Derecho pretende facilitar la relación entre Derecho y tecnología para que aquél no opere como barrera insuperable para la adopción de las nuevas tecnologías sociales.

Junto con la visión jurídica hemos querido presentar una visión politológica de la misma cuestión. El punto de partida ha sido determinar por qué las mismas tecnologías tienen distinto grado de desarrollo en el mismo tipo o similares organizaciones. A partir de aquí, más concretamente, hemos querido conocer cómo se han incorporado las redes sociales a las universidades públicas españolas. Para ello, tras revisar los diferentes enfoques que han abordado el estudio de las tecnologías y la Administración, así como las investigaciones previas

realizadas, hemos llegado a la conclusión de que la perspectiva neoinstitucionalista es la que mejor explica, desde las ciencias sociales, la relación entre la Administración y la tecnología. Dentro de esta perspectiva será el modelo del EEGS (tal y como hemos desarrollado en el capítulo teórico) el que mejor se ajusta a nuestra investigación de cara a explicar los factores de éxito del uso de la tecnologías en el sector público y, más concretamente las redes sociales digitales.

La propuesta teórica elegida en nuestra investigación, a través de la que se pretende explicar el éxito de las redes sociales en las universidades, nos permite formular las siguientes hipótesis que orientan el resto de la tesis doctoral:

H1. Los factores organizativos tienen relación directa con el éxito de las RSD.

H2. Los factores institucionales tienen relación directa con el éxito de las RSD.

H3. Los factores medioambientales tienen relación directa con el éxito de las RSD.

La estrategia de análisis propuesta para corroborar las hipótesis planteadas se ha realizado en tres niveles. En un primer nivel descriptivo, a través de los datos obtenidos tanto de la observación de sus redes sociales como del cuestionario elaborado, hemos observado cómo las universidades públicas se han ido adaptando al uso de las redes sociales digitales. Estos datos nos han permitido conocer cuál ha sido sus estrategias para implementar estas tecnologías, cuál es la realidad del uso de las mismas y qué factores tienen un efecto inhibitor que limitan su uso. Pues bien, de todo ello, podemos concluir: que falta una estrategia generalizada para implementar el uso de redes sociales en estas organizaciones, ya que la mayoría no dispone de un plan estratégico; que las herramientas sociales por las que optan son las más usadas en nuestra sociedad; que los departamentos encargados de gestionarlas son los de comunicación; que el mayor compromiso de las universidades es con la transparencia; que son muy pocas las que consideran que exista un fuerte liderazgo de sus instituciones en estas cuestiones; que una de las principales razones para usar las redes sociales es fomentar la participación; que las universidades llevan escaso tiempo utilizando esta tecnología (una media de 6 años); que faltan guías de uso en la mayoría de las universidades y que no existe de manera generalizada formación específica en redes sociales.

En un segundo nivel, relacional-predictivo, hemos elaborado un modelo de regresión lineal (teniendo en cuenta las limitaciones estadísticas que ya pusimos de manifiesto en el capítulo metodológico) que ha permitido identificar tendencias de relación entre las variables analizadas. Así hemos podido comprobar que el análisis es más efectivo a nivel bivariado que multivariado y que los indicadores a tener en cuenta para la variable dependiente número de seguidores en Twitter a nivel bivariado son el volumen de resultados, presupuestos y población. Mientras que para la variable dependiente índice de Klout Score, solo sería significativa a nivel bivariado la variable población.

Terminamos estableciendo una tipología de universidades: (a) a la vanguardia, (b) evolucionadas y (c) emergentes. Esta parte del análisis nos ha permitido determinar qué características tienen las universidades que consideramos más exitosas (las que hemos denominado a la vanguardia): son universidades pioneras en el uso de las RSD, de tamaño medio y las que más seguidores tienen en Facebook. De los tres análisis realizados podemos concluir, que en el éxito de las RSD en las universidades públicas influyen factores medioambientales (volumen de resultados, presupuestos y población) y factores organizativos (liderazgo y experiencia). En la misma línea que las investigaciones precedentes y en las que se ha basado esta tesis (Gil-García, 2012; Criado, Rojas-Martín y Gil-García 2017). Además, podemos afirmar que estas organizaciones están todavía en una fase inicial de implementación de las tecnologías sociales, si bien es cierto que son conscientes de la necesidad y de la importancia de su incorporación en sus organizaciones y que por ello la mayoría tiene entre sus objetivos tener un plan estratégico para la implementación de las redes sociales. Todos los análisis efectuados, nos han permitido validar, aunque sólo sea parcialmente, las hipótesis planteadas y, al mismo tiempo, confirmar la validez del modelo teórico, que ahora cuenta con otro grupo de Administraciones Públicas analizadas para verificar sus principales planteamientos.

En esta tesis hemos pretendido poner el foco de atención en las redes sociales como tecnología y en la filosofía de la Web 2.0, que debería adoptar el sector público y, concretamente, las universidades públicas españolas para innovar las Administraciones y, con ello colaborar en la transformación de la forma de relacionarse con los ciudadanos.

Son muchas las limitaciones de esta tesis. Así, desde el punto de vista jurídico, hemos renunciado a profundizar en cada una de las cuestiones planteadas, siendo conscientes de que cada una de ellas podía ser objeto de una tesis en sí misma, para poder tener una visión más global que sirva para centrar el objeto del debate y pueda dar lugar a posteriores investigaciones.

Desde el punto de vista politológico las limitaciones estadísticas han sido evidentes. No obstante, esas carencias nos han servido para identificar el valor predictivo de las variables analizadas y, sobre todo, para abrir la vía a posteriores análisis cualitativos que nos permitirán seguir ahondando y conociendo en profundidad cómo se están implantando las RSD en nuestras universidades. Por la novedad del tema tratado desde esta perspectiva multidisciplinar y, por los escasos estudios previos realizados, consideramos que esta es una vía a seguir en futuras investigaciones.



## REFERENCIAS





## REFERENCIAS

- Abril, P. y Levin, A. (2009). Dos nociones sobre la privacidad online. *Vanderbilt Journal of Entertainment & Techonology Law*, 11, 1001-1051.
- Abril, P. y Pizarro, E. (2014). La intimidad Europea frente a la privacidad americana. *Revista para el Análisis del Derecho*, 1, 1-62.
- Acquisti, A. y Gross, R (2006). Imagined Communities: Awareness, Information Sharing and Privacy on the Facebook. Proceedings of the 6th workshop on Privacy Enhacncing Technoogies. Cambridge, UK. Disponible en <http://www.heinz.cmu.edu/~acquisti/papers/acquisti-gross-facebook-privacy-PET-final.pdf>
- Agustinoy, A. y Monclús, J. (2016). *Aspectos Legales de las redes sociales*. Barcelona, Wolters Kluwer, S.A.
- Aguilera, M., Farias, P. y Baraybar, A. (2010). La comunicación universitaria: modelos, tendencias y herramientas para una nueva relación con su público. *Icono* 14, 8 (2), 90-124.
- Alamillo, I. (2013). La identidad digital en la red. En A. Rallo y R. Martínez. *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed. (pp. 39-64) Aranzadi Navarra.
- Alonso, S., Alonso, M. (2014). Las redes sociales en las Universidades Españolas. En *Revista de comunicación Vivat Academia*, Marzo 2014, año XVII, 126, 54-62.
- Amoedo-Souto, C.A (2017). El impacto de las leyes 39 y 40/2015 en las universidades públicas: contenido, hipótesis y retos de futuro. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 182, 283-312.
- Andersen, K. N, Medaglia, R. & Henriksen, H.Z. (2012). Social media in public health care: impact domain propositions. *Government Information Quarterly*, 29 (4), 462-469.
- Anttiroiko, A.V. (2010). Innovation in democratic e-governance: Benefitting from Web 2.0 applications in the public sector. *International Journal of Electronic Government Research*, 6 (2), 18-36.
- Aparici, R. y Osuna, S. (2013). La Cultura de la Participación. *Revista Mediterránea de Comunicación*, 4 (2), 137-148.

- Arenas, M. (2013). El consentimiento en las redes sociales *on line*. En A. Rallo y R. Martínez. *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed. (pp. 159-203) Navarra, Aranzadi.
- Arenilla, M. y García R. (2013). *Innovación social. La integración social en la Administración Pública*. Madrid. INAP
- Arias, S. (2016). *El Community Manager en la Administración Pública*.
- Ariño, G. (1972,1974). *La Administración Institucional (bases de su régimen jurídico). Mito y realidades de las personas jurídicas del Estado*. 2º ed. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.
- Arteaga, S. (2013). Implicaciones legales en el uso de las redes sociales por las Administraciones Públicas. Especial referencia a la protección de datos de carácter personal. En J.I Criado y F. Rojas-Martín (Eds). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 44-61). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Aucoin, P. (1995). Administrative tradition and reforms in Spain: Adaptation versus innovation. *Public Administration*, 89 (3), 783-800.
- Aucoin, P. (1996). Reforma administrativa en la gestión pública: Paradigmas, principios, paradojas y péndulos. En Brugue, Q. y Subirats J (Comps). *Lecturas de gestión pública*, (pp. 293-515). Madrid, INAP.
- Bacallao, L.M. (2010). Representaciones mediáticas de las redes sociales: un estudio de caso. *Revista Latina de Comunicación Social*, 65, 114-125.
- Bailey, C. y Singleton, R. (2010). *National survey of social media use in state government*. Lexxington: NASCIO.
- Ballart, X. (2001). *Innovación en la gestión pública y en la empresa privada. Los casos de Óscar FAnjul, Pedro Fontana, Alberto Ledesma, Mercé Sala y Rafael Villaseca*. Madrid: Editorial Díaz de Santos.
- Banerjee, I y Fischer-Schreiber, I. (2014). *Digital Communities 2004-2014*. Vienna: Pris Ars Electronica.
- Barriuso, C. (2007). *Administración electronica*. Madrid, Dykinson.
- Barzelay, M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy dialogue*. Berkeley: University of California Press.
- Bauman, Z. (2005). *Identidad*. Buenos Aires: Losada.

- Bel, J. (2016). Las redes sociales en el entorno laboral. En A. Agustinoy y J.Monclús R. *Aspectos Legales de las redes sociales* (pp.115-151). Barcelona: Wolters Kluwer, S.A,
- Beltran, J.M. (2015). La innovación de las TIC en la responsabilidad patrimonial. Nuevo régimen introducido por las leyes 39/2015 y 40/2015. *III Congreso Internacional. La reforma de la Administración a través de las TIC*.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T., y Grimes, J.M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: e-Government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*. 27 (3), 264-271.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T., y Hansen, D. (2012). The impact of polices on government social media usage: Issues, challenges, and recommendations. *Government Information Quarterly*. 29 (1), 30-40.
- Boix, A. (2015). El equilibrio entre los derechos del artículo 18 de la Constitución, el «derecho al olvido» y las libertades informativas tras la Sentencia Google. *Revista General de Derecho Administrativo*, 38, 2-40.
- Boix, A. (2016). En torno al encuadre jurídico de la innovación tecnológica en relación con nuestros retos pendientes en innovación administrativa. Discussant a la ponencia de Julián Valero (Universidad de Murcia) presentada en el STEM de mayo de 2016 (Teoría del Derecho público, Universidad de Castilla La Mancha, campus de Toledo) sobre “Innovación tecnológica e innovación administrativa”.
- Bonsón, E., Torres, L., Royo, S. y Flores, F. (2012). Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. *Government Information Quartely*, 29, 123-132.
- Bourkaib, A. (2012). El TJUE consolida criterios sobre un alcance de la responsabilidad de los proveedores de servicios de la sociedad de la información (PSSI). *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*. 32 ,90-92.
- Boyd, d. m., y Ellison, N. B. (2007). Social network sites: Definition, history, and scholarship. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 13(1). Recuperado de <http://jcmc.indiana.edu/vol13/issue1/boyd.ellison.html>
- Boyne, G.A. (2002). Researching the New Public Management. En K. McLaughlin, S.P. Osborne y E. Ferlie (eds). *New Public Management. Current Trends and Future Prospects*, (pp. 324-338) Londres: Routledge.

- Bretschneider, S. (2003). Information technology, e-government and institutional change. *Public Administration Review*, 63 (6), 738-741.
- Breva, E., y Mut, M. (2005). Nuevos soportes de comunicación. Estudio de un caso: La universidad Jaume I de Castellón. En AA.VV. *La comunicación en la Universidad* (223-228). Madrid: Edipo.
- Bridges, F. Appel, L. y Grossklags, J. (2012). Young adults and online political participation: Search strategies and the role of social media, *Information Polity*, 17, 163-176.
- Brotons, O. (2013). Caso Google: Tratamiento de datos y derecho al olvido. Análisis de las conclusiones del abogado general, asunto C-131/12. *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, 33,107-126.
- Buisán, N. (2014). El derecho al olvido: el nuevo contenido de un derecho antiguo. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 46, 22-35.
- Caldevilla, D. (2010). Las Redes Sociales. Tipología, uso y consumo de las redes 2.0 en la sociedad digital actual. *Documentación de las ciencias de la Información*, 33, 45-68.
- Camiser, S. (2011). Las características de la web 1.0, 2.0, 3.0 y su influencia en el marketing. Recuperado en <http://marketing-21.blogspot.com/2011/10/las-caracteristicas-de-la-web-10-20-y.html>
- Caramés, J. (2005), La Administración Electrónica. En P. Mexía P (Coord.). *Los principios de Derecho de internet* 2º ed. (pp. 247-292) Valencia: Tirant lo Blanch
- Caramés, J (2010). La Administración electrónica: ¿mito o realidad para los ciudadanos del siglo XXI? *Centro PWC& IE del Sector Público*. Madrid. 2010.
- Carrillo, M. (2003). *El derecho a no ser molestado. Información y vida privada*, Aranzadi, Navarra.
- Castells, M. (1997). *La era de la información, Economía, Sociedad y Cultura. La sociedad Red*, Madrid: Alianza.
- Castells, M. (2001). *La era de la información, Economía, Sociedad y Cultura. La sociedad Red* .2ª ed. Madrid: Alianza.
- Catalá, A. (2014). Los derechos de la personalidad de los personajes públicos en el espacio público. En A. Boix, y J.M Vidal, *La nueva regulación del audiovisual: medios, Derecho y libertades*, (pp. 287-303) Aranzadi Thomson-Reuters.

- Cebrián, M. (2008). La Web 2.0 como red social de comunicación e información. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 14, 345-361.
- Celaya, J y Herrera, P. (2007). *Comunicación empresarial 2.0. La función de las nuevas tecnologías sociales en la estrategia de comunicación empresarial*. Barcelona: Grupo BPMO.
- Cerrillo, A (2006). *La reutilización de la información del sector público*, Granada 2006.
- Cerrillo, A. (2007). *Administración electrónica*. Thomson-Aranzadi.
- Cerrillo, A. (2009). Privacidad y redes sociales. Editorial. *Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 9.
- Cerrillo, A (2010). Cooperación entre Administraciones Públicas para el impulso de la Administración electrónica. En Gamero y Valero (coords.). *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*, 3º ed. Cizur Menos: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Cerrillo, A. (2016). La regulación de la administración digital. En Alguacil, M., S. González, A. Moro, A. Cerrillo (Coord.). *A las puertas de la administración digital: una guía detallada para la aplicación de las leyes 39/2015 y 40/2015*, (pp. 37-60). INAP.
- Charalabidis, Y., y Loukis, E. (2012). Participative public policy making through multiple social media platforms utilization. *International Journal of Electronic Government Research*, 8 (3), 78-97.
- Chaves, J.R. (2002). *La Universidad Pública al derecho y al revés*. León: Evergráficas S.L.
- Christensen, T. y Laegreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public Administration Review*, 67 (6): 1059-1066.
- Chun, S.A., Shulman, S., Sandoval, R. y Hovy, E. (2010). Government 2.0. Making Connections between Citizens, Data and Government. *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 15, 1-9.
- Chun, S.A., y Luna-Reyes, L. (2012). Social media in government. *Government Information quarterly*, 29 (4), 441-445.
- Commons, J.R. (1950). *The economics of collective action*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Conde, C. (2005) *La protección de datos personales*. Madrid: Dykinson.

- Cordella A., Iannacci, F. (2010) Information systems in the public sector: the e-government enactmen framework. *Journal of Strategic Information. Systems* 19 (1), 52-66.
- Cotino, L. (2010a). Datos personales y libertades informativas. Medios de comunicación social como fuentes accesibles al público (Art. 3 de la LOPD). En A.Troncoso, (dir.) *Comentario a la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales*, (pp.289-315) Thomsom-Civitas, Cizur Menor.
- Cotino, L. (2010b). El derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones y el estatuto del ciudadano e-administrado en la Ley 11/2007 y la normativa de desarrollo. En E. Gamero y J.Valero (coords.). *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos* 3º ed, (pp. 177-344). Aranzadi.
- Cotino, L. (2011). La colisión del derecho a la protección de datos personales y las libertades informativas en la red: pautas generales y particulares de solución. En L.Cotino (Ed.), *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías* (pp.386-401). Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Cotino, L. (2013) Derecho y “Gobierno Abierto”. La regulación de la transparencia y la participación y de su ejercicio a través del uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales por las Administraciones Públicas. Propuestas concretas. En J. L. Bermejo y S. Castel (Eds.), *Transparencia, participación ciudadana y Administración Pública en el siglo XXI* (pp. 51-96) Monografía XIV de la Revista Aragonesa de Administración Pública, IAAP, Zaragoza.
- Cotino, L. (2014). Audio sobre el olvido de la libertad de recibir información en la sentencia TJUE que reconoce el derecho al olvido. Recuperado en <http://www.cotino.net/2014/05/el-olvido-de-la-libertad-de-recibir-informacion-en-la-sentencia-que-reconoce-el-derecho-al-olvido/>
- Cotino, L. (2014b). La STJUE del caso Google vs AGPD de 2014. Algunos “olvidos” y otras tendencias negativas respecto de las libertades informativas en internet. Ponencia presentada el 24 de septiembre en el Seminari interdepartemntal de la Facultat de Dert de València, Recuperada en: <http://docplayer.es/16643756-Otras-tendencias-negativas-respecto-de-las-libertades-informativas-en-internet.html>

- Criado, J.I (2009) *Entre sueños utópicos y visiones pesimistas: Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en la modernización de las Administraciones Públicas*. Madrid: INAP.
- Criado, J.I. (2012). Redes sociales y Open Government. Hacia unas Administraciones locales en red y abiertas. *Revista Democracia y Gobierno Local*, 18 (19), 5-12.
- Criado, J.I (2016 a). Las Administraciones Públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública. *Revista de Estudios Políticos*, 173, 245-275.
- Criado, J.I (2016 b). Gobernanza inteligente, innovación abierta y tecnologías sociales en unas Administraciones Públicas colaborativas. ¿Hacia un cambio de paradigma? En Criado, J.I. (ed). *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas Administraciones Públicas colaborativas* (pp. 27-52) Madrid; INAP.
- Criado, J.I y Navarro C. (2010). Treinta años de políticas de modernización administrativa en España. Entre la inercia burocrática y la innovación tecnológica en la Administración General del Estado (1978-2008). *R.V.A.P.* 86, 61-99.
- Criado, J.I y Villodre, J (2016). Crowdsourcing y plataformas colaborativas en las Administraciones Públicas. ¿Hacia un Wikigovernment? J.Ignacio Criado (ed). *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas Administraciones Públicas colaborativas* (pp. 95-121). Madrid: INAP.
- Criado, J.I, Martín, Y., y Camacho, D. (2011). Experiences using social networks in Spanish public administration. *Paper presented at the meeting of the 1<sup>st</sup> International Workshop on Social Data Mining for Human Behaviour Analysis. Songndal, Norway*.
- Criado, J.I. y Rojas-Martin, F. (2012). Las Redes Sociales Digitales en las Administraciones Públicas Iberoamericanas. Retos y Perspectivas de Futuro. *XVII Congreso Internacional del CLAD*. Cartagena de Indias, Colombia.
- Criado, J.I. y Rojas-Martin, F. (2013). Social Media and Public Administration in Spain. A Comparative Analysis of the Regional Level of Government. En R. Gil-García (Ed.) *E-Government Success Factors and Measures: Concepts, Theories, Experiences, and Practical Recommendations* (pp 276-298). Hershey: IGI Global.

- Criado, J.I y Rojas-Martín, F. (2015a). Estrategias y realidades en la difusión de las redes sociales en las Administraciones Públicas. Análisis desde una perspectiva institucional. *Revista Innovar*, 25 (57), 83-100.
- Criado J.I. y Rojas-Martín, F. (2015b). Adopting social media in the local level of government. Towards a public administration 2.0? En F. Sobaci, M.z. (Ed.) *Social media and local government. Theory and practice. Public Administration and Information Technology (PAIT)* (pp. 135-194). Book Series. Springer.
- Criado, J., Sandoval-Almazán, R., y Gil-García, JR (2013). Government innovation through social media. *Government Information Quarterly* 30, 319-326.
- Criado, J. y Díaz M. (2013). Redes sociales en las universidades públicas. Análisis exploratorio y perspectivas de futuro. En J.I Criado y F. Rojas-Martín (Eds). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 102-118). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Criado J.I, Rojas-Martín, F y Barrero, D.F. (2015). Colaboración abierta en las Administraciones Públicas mediante redes sociales. El caso de NovaGob. *Escola d'Administració Pública de Catalunya*, 155-168.
- Criado, J.I, Rojas-Martín, F y Gil-García, J.R. (2017). Enacting social media succes in local public administrations. *International Journal of Public Sector Management*, 30 (1), 31-47.
- Culebro, J. (2014). Modernización administrativa y post-nueva gestión pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de coordinación y regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 2 (1),53-74.
- Danziger, J.N. (2004). Innovation in Innovation? The technology enactment framework. *Social Science Computer Review*, 22 (1), 100-110.
- Davara Fernández de Marcos, M.A (2011). Alicia al otro lado del espejo. Presencia y ausencia en la evaluación. En *IX Seminario de aspectos Jurídicos de la gestión universitaria. Bolonia y alrededores. Viaje al Espacio...Europeo de Educación Superior* Tomo I (pp.79-93). Universidad de la Rioja.
- Davara Rodríguez, M.A. (2016). El Reglamento Europeo sobre protección de datos. *El Consultor de los Ayuntamientos*, 11, 1338-1345.
- Davara Rodríguez, M.A. (1997). *Manual de Informática y Derecho*. Pamplona: Aranzadi.



- Davara Rodríguez, M.A. (2015) *Manual de Derecho Informático*, 11ª edición, Thomson Pamplona: Aranzadi.
- Davara Fernández de Marcos, L (2015) *Implicaciones Socio-Jurídicas de las Redes Sociales*, Navarra: Aranzadi.
- Dawes, S. (2002). Government and technology: user, not regulator. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4), 627-631.
- Debatin, B. (2009). Facebook and Online Privacy: Attitudes, Behavior, and Unintended Consequences. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 15 (1), 83-108.
- Del Águila R. (2000). *La senda del mal. Política y razón de Estado*. Madrid: Taurus.
- Del Castillo I.C. (2007). *Protección de datos: cuestiones constitucionales y administrativas. El derecho a saber y la obligación de callar*. Thomson-Civitas, Cizur Menor.
- Del Castillo, I.C. (2014). “Dos Entes y un destino. Fundaciones y Administraciones Públicas en el camino a los servicios asistenciales”. Ponencia presentada en el XI Seminario de Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria, presentada en la universidad de Granada, el 12 de junio de 2014. En imprenta.
- Del Fresno, M. (2012). *El consumidor social: Reputación online y social media* 1º edic. Barcelona: UOC.
- Delgado, F. (2011). Registros electrónicos. En J.L Piñar, (Dir), *Administración electrónica y ciudadanos*, Navarra, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor.
- De Miguel, P. (2012). La cuestión prejudicial de la Audiencia Nacional sobre Google y la evolución de la legislación sobre protección de datos. Recuperado en <http://pedrodemiguelasensio.blogspot.com.es/2012/03/la-cuestion-prejudicial-de-la-audiencia.html>
- Del Valle, J.M. (2015). Razón y mando en la universidad. En *Actualidad administrativa*, 3, 1-13.
- Díaz, M. (2016). Las universidades públicas españolas ante un Nuevo desafío: las redes sociales digitales. En J.I Criado (Ed.) *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales, en unas Administraciones Públicas colaborativas* (pp.211-235). Madrid: INAP.

- Díaz Pérez M. (2007). Redes sociales en internet: aplicación FOAF (Friend-of-a-Friend). *Acimed*, 15 (6), La Habana, Cuba. Recuperado de [http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol15\\_6\\_07/aci09607.htm](http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol15_6_07/aci09607.htm).
- DiMaggio, P. y Powell, W. (1991). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México D.F: Fondo de cultura económica.
- Dixon, B.E. (2010). Towards e-Government 2.0: An Assessment of Where e-Government 2.0 Is and Where It Is Headed. *Public Administration & Management*, 15 (2), 418-454.
- Dunleavy, P y Hood, C (1995). De la Administración Pública tradicional a la nueva gestión pública. Ensayo sobre la experiencia modernizadora de diversos países desarrollados. *GAPP*, 3, 105-114.
- Dunleavy, P.; Margetts, H.; Bastow, S. y Tinkler, J. (2016). *Digital Era Governance: IT Corporation, The State and E-government*. Oxford: Oxford University Press.
- Dutta, A. (2008). A new perspective in understanding the role of information technology features in technology use pattern. *Vikalpa* 33 (1), 55-68.
- Fabra, M; y Blasco, JL (Eds.) (2007). *La Administración electrónica en España: experiencias y perspectivas de futuro*. Publicaciones de la Universidad Jaume I.
- Feinstein, O. (2012). Evaluación y gestión pública innovadora. *Ekonomiaz*, 80 (2): 138-156. Disponible en <http://EconPapers.repec.org/RePEc:ekz:ekonoz:2012208>.
- Fernández, E. (2000). La Nueva Gestión Pública: New Public Management. *Partida Doble*, (111), 108-11.
- Fernández-Santos, Y.; Fernández-Fernández, J.M y Rodríguez, A. (2008). Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pecunia*, 6, 75-105.
- Flores, J.M. (2009). Nuevos modelos de comunicación, perfiles y tendencias en las redes sociales. *Comunicar*, 33, 73-81.
- Fountain, J.E. (2001). *Building the virtual state*. Washintong, D.C: Brooking Institution Press.
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas Públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Barcelona: Anthropos.
- Freire, J. (2007). Los retos y oportunidades de la web 2.0 para universidades. En Jiménez, R. y Polo, F (Eds.), *La gran guía de los blogs 2008* (pp.82-90). Madrid: El cobre Ediciones.
- Freire, J (2008). Las redes sociales trastocan los modelos de los medios de comunicación tradicionales. *Revista Latina de Comunicación Social*, 63, 287-293 Recuperado en

[http://www.ull.es/publicaciones/latina/\\_2008/23\\_34\\_Santiago/Francisco\\_Campos.html](http://www.ull.es/publicaciones/latina/_2008/23_34_Santiago/Francisco_Campos.html)

- Freixes, T. (2004). Obtención y utilización de datos personales automatizados. *Jornadas sobre el derecho español de la protección de datos personales*.
- Frosini, T. (1984). *Informática y Administración Pública*, Revista de Administración Pública, núm. 105, 447-457.
- Galán, A. (2003). La responsabilidad por la actividad informativa de la Administración en el marco de los servicios de la sociedad de la información. *Estudios de Juventud*, 61(3), 17-41.
- Ganim, N y Lescault, A. (2011). *Social Media Adoption Soars as Highers-ed Experiments and Reevaluates Its Use of New Communication Tools*. Recuperado en [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30173449/highered.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1472726832&Signature=kk4GNFGQvLWfPhOL3DD2VjbTjV4%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DSocial\\_Media\\_Adoption\\_Soars\\_as\\_Higher-Ed.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30173449/highered.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1472726832&Signature=kk4GNFGQvLWfPhOL3DD2VjbTjV4%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DSocial_Media_Adoption_Soars_as_Higher-Ed.pdf)
- García, R. (2011). Redes sociales online: fuentes de acceso público fichero de datos personales privados: aplicación de las directivas de protección de datos y privacidad en las comunicaciones electrónicas. UNED *Revista de Derecho Político*, 81, 101-154. Disponible en <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/viewFile/9151/8744>
- García de Enterría, E y Tomás Ramón Fernández (1975). *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Ed. Civitas. Madrid, 2º ed.
- García de Enterría, E y Tomás Ramón Fernández (2013). *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Ed. Thomson-Civitas. Pamplona, 16º ed.
- García-Mexia, P. (2012). El potencial revolucionario de la privacidad por diseño. Recuperado en <http://abcblogs.abc.es/ley-red/public/post/el-potencial-revolucionario-de-la-privacidad-por-diseno-14670.asp/>
- García-Sánchez, C. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*. 47/2007 (37-64).

- Garriga, A. (2004). *Tratamiento de datos personales y derechos fundamentales*. Madrid, Dykinson.
- Garriga, A. (2016). *Nuevos retos para la protección de datos personales en la era del big data y de la computación ubicua*. Madrid, Dykinson.
- Garson, D. (2003). *Public information technology: policy and management issues*. Hersey: Idea Group Publishing.
- Gallardo, E.E. (2012) Hablemos de estudiantes digitales y no de nativos digitales. *Revista de Ciencias de l'Educació*, 7-21. Recuperado en <http://revistes.urv.cat/index.php/ute/article/view/595>
- Gamero, E y Valero, J (coord.) (2007). *Comentarios a la Ley de la Administración electrónica. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*. Cizur Menor, Aranzadi-Thomson.
- Gamero, E. (2009). Interoperabilidad y Administración electrónica: conéctese por favor. *Revista de Administración Pública*, 179, 291-332.
- Gamero, E. (2016). Panorámica de la Administración Electrónica en la nueva legislación administrativa básica. *Revista española de Derecho Administrativo*, 175, 1-18.
- Garrido, A. y Parra, F. (2009). Nuevo institucionalismo y políticas públicas. Disponible en [http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_09/grupos-trabajo/area06/GT01/08.pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_09/grupos-trabajo/area06/GT01/08.pdf)
- Garrido Falla, F (1958). *Tratado de Derecho Administrativo*. Volumen I, 1º edición, Instituto de Estudios Políticos. Madrid.
- Garrido Falla, F (1960). *Tratado de Derecho Administrativo*. Volumen II, 1º edición, Instituto de Estudios Políticos. Madrid.
- Gascó, M. (2009). El papel de las instituciones en el desarrollo del gobierno electrónico en América Latina: algunas reflexiones. Estado, Gobierno, Gestión Pública. *Revista Chilena de Administración Pública*, 14, 37-59.
- Gascó M, Tamyko, Y; Longo F y Fernández C. (2012). La gestió de la interoperabilitat en govern electrònic a les administracions publiques catalanes, Treballs de Recerca, Barcelona: Institut de Governança i Direcció Pública.

- Gil-García, J.R. (2006). Enacting State websites: a mixed method study exploring e-government success in multi-organizational settings. Ponencia presentada en Hawaii en la 39 edición de (HICSS).
- Gil-García, J.R. (2012a). *Enacting electronic government success: An integrative study of government-wide websites, organizational capabilities, and institutions*. New York: Springer.
- Gil-García, J.R. (2012b). Towards a smart state? Inter-agency collaboration, information integration, and beyond. *Information Polity*, 17, 269-280.
- Gil-García, JR y Luna-Reyes (2010). Teoría institucional y simulación dinámica para una mejor comprensión del gobierno electrónico: El caso de los portales web del sistema e-México. *CIDE*, (1-38).
- Gómez, M. Roses, S y Farias, P. (2012). El uso académico de las redes sociales en univesitarios. *Comunicar*, 38, 131-138.
- González, J. (2006). *Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas*, 4ªEd., Navarra: Thomson-Civitas, Cizur Menor.
- González, F y Alenza, J.F. (2002). *Derecho de petición. Comentarios a la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre*. Madrid: Civitas.
- González Pérez, J y González Navarro, F. (2004). *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Tomo I, 3º ed. Thomson-Civitas. Madrid.
- Greenwood, G. (2012). Examining the presence of social media on University Web Sites. *Journal of College Admission*, 216, 24-28.
- Guaita, A. (1965). *Derecho Administrativo Especial*. Tomo II. Zaragoza.
- Guardián, C. (2011): *10 ejemplos de cómo las AAPP pueden utilizar Twitter*. Disponible en [www.k-government.com](http://www.k-government.com)
- Gudín, F. (2008). *La Administración de justicia digitalizada. Una necesidad inaplazable*. Barcelona, Ediciones experiencia.
- Guichot, E, (Coord) (2011). *Derecho de la comunicación*. Madrid: Iustel.
- Han, B. (2014). *En el enjambre*. Barcelona: Herder.
- Haro, F. (2012). Derecho a la Portabilidad de datos 1º parte. Recuperado en <http://www.felixharo.es/62/>

- Haro, F. (2012). Derecho a la Portabilidad de datos 2º parte. Recuperado en <http://www.felixharo.es/derecho-a-la-portabilidad-de-datos-2a-parte/>
- Harrison, T., Guerrero, S., Burke, G., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N. (2012). Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 17 (2), 83-97.
- Harrison, T. Pardo T.A., Gil-García, J.R., Thompson, F., Juraga, D. (2007). Geographic information technologies, structuration theory, and the world trade center crisis. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 58 (14), 2240-2254.
- Harvey, J y Soltren, J.H. (2005). Facebook: Treaths to privacy. Disponible en: <http://groups.csail.mit.edu/mac/classes/6.805/student-papers/fall05-papers/facebook.pdf>
- Herederó, M. (1997). *La Directiva comunitaria de protección de datos de carácter personal*. Aranzadi, Navarra.
- Hernández, M. El derecho al olvido digital en la web 2.0, *Cuaderno Red de cátedras Telefónica*, 11, Universidad de Salamanca.
- Hernández, J.A (2012). El derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos y los derechos complementarios que delimitan su alcance. Disponible en <http://privacidadyacceso.com/investigacion/el-derecho-de-los-ciudadanos-relacionarse-con-las-administraciones-p%C3%BAblicas>
- Hernández, J.G. (2008). *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo*. Jalisco: Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán.
- Hernández, J; Pericay J; y Delgado-Gal, A (2013). *La Universidad cercada. Testimonio de un naufragio*. Anagrama. Barcelona.
- Herrera, L., Gil-García J.R. (2010). Implementation of e-government in Mexico: the case of infonavit. En: A.S, Boughzala I, Boydens I (Eds) *Practical studies in e-government: best practices from around the world* (pp 29-48). New York: Springer.
- Herrero, FJ. Y Romero H. (2015). La asunción de los peligros relacionados con la privacidad en internet y en las redes sociales por parte de los universitarios españoles. Estudio de caso aplicado a un grupo de estudiantes de la Universidad de Salamanca. *Index. Comunicación*, 5 (1) ,107-1221.

- Herreros, P. (2010). Social Media en universidades. *Comunicación se llama el juego: El blog de Pablo Herreros*. Recuperado en <http://comunicacionsellamaeljuego.com/ejemplos-de-social-media-en-universidades/?hlst=social+media+en+universidades>
- Hofmann, S., Beverungen, D., Räckers, M., y Becker, J. (2013). What makes local governments' online communications successful? Insights from multi-method analysis of Facebook. *Government Information Quarterly*, 30 (4), 387-396.
- Hood, C. (1991). A public management for all Season? *Public Administration*, 69 (1), (3-19).
- Hood, C. (1994). Racionalismo económico en la gestión pública: ¿De la Administración Pública progresiva a la nueva gestión pública? Brugue, Q. y Subirats J (Comps). *Lecturas de gestión pública*, (pp. 469-490). Madrid, INAP.1996.
- Hood, C. y Guy Peters, B. (2004). "The Middle Aging of New Public Management: into the Age of Paradox?" *Journal of Public Administration Research and Theory* 14 (3):267-282
- Hrdinová, J., Helbig, N. y Peters, C.S. (2010). Designing social media policy for government: Eight essential elements. *Center for Technology in Government*. The Research Foundation of State University of New York. Disponible en [https://www.ctg.albany.edu/publications/guides/social\\_media\\_policy/social\\_media\\_policy.pdf](https://www.ctg.albany.edu/publications/guides/social_media_policy/social_media_policy.pdf)
- Hughes, O.E. (1994). La Nueva Gestión Pública. En Brugue, Q. y Subirats J (Comps). *Lecturas de gestión pública* (101-132) Madrid, INAP 1996.
- Hughes, O.E. (2003). *Public Management and Administration. An Introduction*. New York, Macmillan Press.
- Hughes, O. E. (2012). *Public Management and Administration* 4ª ed. Londres: Palgrave Macmilan.
- Hughes, A. Moore, K. y Kataria, N. (2011). *Innovation in public sector organizations*. Nesta. Disponible en <http://www.nesta.org.uk/publications/innovation-public-sector-organisations>
- Inneraty, D. (2013). *Un mundo de todos y de nadie. Piratas, riesgos y redes en el nuevo desorden global*. Barcelona: Paidós.

- Jaeger, P. t., Lin, J., y Grimes, J.M. (2008). Cloud computing and information policy: Computing in a policy cloud? *Journal of Information Technology Politics*, 5 (3), 269-283.
- Jepperson, R. L. (1999) Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo, en Powell y DiMaggio (comps). *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp.193-215). Mexico, FCE-CNCPAP-UAEM.
- Kaplan, A. y Haenlin, M. (2010). Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media. *Bussiness Horizons*, 53, 59-68.
- Kavanaugh, a., Fox, E.A., Sheetz, S.D., Yang, S., Li, I.T., Whalen, T., *et al.* (2012). Social media use by government from the routine to the critical. *Government Information Quarterly*, 29 (4), 480-491.
- Kirk, E. y Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Kling, R., y Lamb, R. (1999). IT and organizational change in digital economies: a social-technical approach. *ACM Sigcas Computers and Society*, 29 (3), 17-25.
- Kraemer, Kl., King, J.L., Dunkle, D., Lane, J.P. (1989). *Managing information systems. Change and control in organization computing*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Landsbergen, D. (2010). Government as a part of the revolution: Usin social media to achiveve public goals. *Electronic Journal of Electronic Government*, 8 (2), 134-146.
- Lanzara, G.F. (1999). Por qué es tan difícil construir las instituciones. *Desarrollo Económico*, 38 (152): 925-952.
- Leat, D. y Setzler, K., Stoker.G (2002). *Towards holistic governance: the new reform agenda*. Basingstoke, Palgrave.
- Lecours, A. (ed.) (2005). *New Institutionalism. Theory and Analysis*, Toronto. University of Toronto Press.
- Lee, G., & Kwak, Y.H. (2012). An open government maturity model for social media-based public engagement. *Government Information Quarterly*, 29 (4), 492-503.
- Lesmes, C. (2008) (Coord), *La Ley de Protección de Datos. Análisis y comentario de su jurisprudencia*. Valladolid: Lex Nova.
- Levine, S. y Prietula, M.J. (2013). Open Collaboration for Innovation: Principles and perfomances. *Organization Science*. Recuperado de



- [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1096442](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1096442)
- Levitt, B. y March, J. (1988). Organizational Learning. *Annual Review of Sociology*, 14, 319-340.
- Linares, M. (2011). *Administración electrónica*, Memento experto Francis Lefebvre.
- Linde Paniagua, E. (1977). La autonomía universitaria. *Revista de Administración Pública*, 84, 355-370.
- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29 (4), 446-454.
- Livingstone, S. (2004). Media literacy and the challenge of new information and communication Technologies. *The Communication Review*, 7, 3–14. Disponible en <http://eprints.lse.ac.uk/1017/1/MEDIALITERACY.pdf>
- Llácer, M.R. (2011). La autodeterminación informativa en la sociedad de la vigilancia: Ubiquitous Computing. En MR, Llácer, (coord.) *Protección de datos personales en la sociedad de la información y la vigilancia* (pp. 62-92). Madrid: La Ley.
- Losada, J.C (2002). *Prensa e Imagen Corporativa en la Universidad*. Murcia: Publicaciones Universidad Católica de Murcia.
- Losada, J.C. (2004). Gestión de la Comunicación en la construcción de la universidad. En AA.VV.: *La comunicación en la Universidad*. (91-99). Madrid: Edipo.
- Lowndes, V. (1996). Varieties of New Institutionalism: a Critical Appraisal. *Public Administration* 74 (2): 181-197.
- Lowndes, V. (2010). The Institutional Approach. En G. Stoker, D. Marsh (Ed.), *Theory and Methods in Political Science* (pp.60-79). Basingstoke: Palgrave Macmillam.
- Luna-Reyes, L.F., y Chun, S.A. (2012). Open government and public participations: Issues and challenges in creating public value. *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 17 (2), 77-81.
- Luna-Reyes, L.F, y Gil-Garcia, J.R. (2011). Using institutional theory and dynamic simulation to understand complex e-Government phenomena. *Government Information Quarterly*, 28(3), 329-345.

- Luna-Reyes, L.F., Hernández-García, J.M., y Gil-García J.R. (2009). Hacia un Modelo de los determinantes de éxito de los portales de Gobierno Estatal en México. *Gestión y Política Pública*, XVIII(2), 307-340.
- Machado, S. (2000). *La regulación de la red. Poder y Derecho en Internet*. Madrid, Taurus.
- Magnusson, M. Bellström, P., y Thoren, C. (2012). Key factors and processes for digital government success. *18th Americas Conference on Information Systems (AMCIS)*, 1-10.
- Mahler, J., y Regan, P.M. (2011). Federal agency blogs: Agency mission, audience, and blog forms. *Journal of Information Technology Politics*, 8 (2), 163-176.
- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29, 507-548.
- Maisonneuve, N., Stevens, M. y Ochab, B. (2010). Participatory noise pollution monitoring using mobile phone. *Information Polity*, 15 (1-2), 51-71.
- March, J. y Olsen J. (1984). Organizing Political Life: What Administrative Reorganization Tells Us about Government? *American Political Science Review* 78 (3): 734-749.
- March, J. y Olsen J. (1989). *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- March, J. y Olsen, J. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. Universidad Autónoma de Sinaloa. Fondo de Cultura Económica.
- Martín Rebollo, L. (2007). *Código de Leyes Administrativas*. Aranzadi, Navarra.
- Martín Rebollo, L. (2015). La nueva Ley del procedimiento administrativo común. *Revista española de Derecho Administrativo*, 174.
- Martín, I. (2010). Concepto y régimen jurídico de la sede (administrativa) electrónica. En Cotino y Valero (ed.). *Administración Electrónica*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- Martínez, R. (2012). El complejo encaje normativo de la propuesta de Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea. Disponible en: [http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/proteccion\\_de\\_datos/el-complejo-encaje-normativo-de-la-propuesta-de-reglamento-general-de-proteccion-de-datos-de-la-union-europea](http://www.legaltoday.com/practica-juridica/publico/proteccion_de_datos/el-complejo-encaje-normativo-de-la-propuesta-de-reglamento-general-de-proteccion-de-datos-de-la-union-europea)
- Martínez, R. (2013 a). Protección de datos personales y redes sociales: un cambio de paradigma. En Rallo, A. y Martínez, R. (eds.). *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed (pp. 203-229). Navarra: Aranzadi.

- Martínez, R. (2013 b). ¿Quién debería olvidarnos en Internet? *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 857, 11.
- Martínez, R. (2014 a). Aplicar el derecho al olvido. *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*. 36, 121-142.
- Martínez, R. (2014 b). El derecho al olvido, en *eldiario.es*, edición del 9/9/2014. Recuperado en [http://www.eldiario.es/autores/ricard\\_martinez\\_martinez/](http://www.eldiario.es/autores/ricard_martinez_martinez/)
- Martínez, R. (2014 c). De la opacidad a la casa de cristal. El conflicto entre privacidad y transparencia. En Valero J. y Fernández M. (Coord.). *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información* (pp. 241-280) Navarra: Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Martínez, R. y Valero, J. (2012). *Derecho y Nuevas Tecnologías*. Navarra, Aranzadi.
- Martínez-Gutiérrez, R. (2009). *Administración Pública Electrónica*. Navarra, Thomson-Civitas, Cizur Menor,
- Marwick, A., Murgia-Diaz, D., Palfrey, J. (2010). Youth, Privacy and Reputacion, *Berkman Center Research Publication*, núm. 5. Recuperado en <http://dmlcentral.net/wp-content/uploads/files/YouthPrivacyReputationBERKMAN.pdf>
- Megías, J. (2013). Privacy by design, construcción de redes sociales garantes de la privacidad. En A. Rallo y R. Martínez. *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed. (pp.65-85) Aranzadi Navarra.
- Meijer, A., Grimmelikhuijsen, S., y Brandsman, G.J. (2011). Communities of public service support: Citizens engage in social learning in peer-to-peer networks. *Government Information Quarterly*, 29 (1), 21-29.
- Meijer, A., y Thaens, M. (2010). Alignment 2.0: Strategic use of new internet technologies in government. *Government Information Quarterly*, 27 (2), 113-121.
- Melgar, L. (2016). Trabajadores, medios tecnológicos y control empresarial. *Diario La Ley*, nº 2, Diciembre 2016.
- Mergel, I. (2012 a). *Social media in the public sector: A guide to participation, collaboration, and transparency in the networked world*. San Francisco: John Wilwy & Sons.
- Mergel, I. (2012 b). The social media innovation challenge in the public sector. *Information Polity* 17 (2012) 281-292.

- Mergel, I. (2015). Open Collaboration in the Public Sector: The Case of Social Coding on GitHub. *Government Information Quarterly*, 32 (4), 464-472.
- Mickoleit, A. (2014). Social media use by governments: a policy primer to discuss trends, identify policy opportunities and guide decision makers. OECD Working Papers on Public Governance, 26, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmghmk0s-en>
- Mieres-Mieres, L.J. (2014). El derecho al olvido digital. Fundación Alternativas. Disponible en [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/e0d97e985163d78a27d6d7c23366767a.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/e0d97e985163d78a27d6d7c23366767a.pdf)
- Miralles, R. (2012) El derecho a la portabilidad de los datos de carácter personal. Recuperado en <http://www.abogacia.es/2012/11/15/el-derecho-de-la-portabilidad-de-los-datos-personales/>
- Mir, O. (2000). *La Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria*. Madrid, Civitas.
- Moe, T. (1990). Political Institutions: The Neglected Side of Story, *Journal of Law, Economics and Organization*, 6, 247-264.
- Montecinos, E. (2005), Instituciones políticas y participación social en el espacio local. *Revista Austral de Ciencias Sociales* (9), 3-14.
- Monge, S y Olabarri, M.E. (2011). Los alumnos de la UPV/EHU frente a Tuenti y Facebook: usos y percepciones. *Revista Latina de Comunicación Social*, 76, 79-100.
- Moral, F. (2013). Analizando comportamientos y riesgos en el uso de las redes sociales. *Telos. Fundación Telefónica*, 95.
- Moreno, M. (2014). *El gran libro del Community Manager. Técnicas y herramientas para sacarle partido a las redes sociales y triunfar en lo social media*. Barcelona: Gestión 2000.
- Moyado, S. (2013). *El nuevo institucionalismo de la controlaría social en las políticas de desarrollo municipal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Estudios Jurídicos, nº 235. Universidad Autónoma de México.
- Muñoz Machado, S. (2004). La libertad y el poder en la gran telaraña mundial, En Gómez-Reino y Carnota, E. (Coord), *Telecomunicaciones, infraestructuras y libre competencia*, (pp. 55-108) Tirant Monografías, núm. 278. Valencia: Tirant lo Blanch,.
- Muñoz, C.I. (1996). Hacia una nueva gestión pública. *Actualidad financiera*. 1, Extra, 79-86.

- Murillo, P. L. (1990). *El derecho a la autodeterminación informativa*. Madrid: Tecnos.
- Murillo, P. L. (1993). Informática y protección de datos personales. *Cuadernos y Debates. Estudios sobre la LO 5/1992, de Régimen del Tratamiento Automatizado de datos de carácter personal*, col. 43, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Murillo, P. L. (2014). El derecho al olvido y la sujeción de Google al derecho europeo según el Abogado General del Estado. En *Revista de Jurisprudencia*, 1.
- Musser, J. y O'Reilly, T (2006). Web 2.0. Principles and Best Practices. Recuperado en [http://www.oreilly.com/catalog/Web20\\_report\\_excerpt.pdf](http://www.oreilly.com/catalog/Web20_report_excerpt.pdf).
- Myfield, A. (2008). What is social media? [icrossing.co.uk/ebooks](http://icrossing.co.uk/ebooks). Recuperado en <http://ebooksoneverything.com/marketing/WhatisSocialMedia.pdf>
- Nam, T. (2012). Citizens attitudes toward open government and government 2.0. *International Review of Administrative Sciences*, 78 (2), 346-368.
- Nieto, A. (1989). Reforma administrativa y modernización de la Administración Pública: ¿Un problema pendiente?, *Revista de Administración Pública*, núm. 23, 125-136.
- Nissebaum, H. (2004). Privacy as Contextual Integrity. *Washington Law Review*, núm. 79, 119-157.
- North, D. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Núñez, M. (2007). Hacia una universidad 2.0 .Recuperado en <http://www.slideshare.net/nunez/hacia-una-universidad-20>
- Ochoa, J (2000). ¿Hacia la ciber Administración y el ciber procedimiento? En S. Wagner (Coord.) *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo* (pp. 151-172). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Orihuela, J. L. (2008). La hora de las redes sociales. *Nueva Revista*, 119, 57-62.
- Orlikowski, W. y Iacono, C. (2001). Research commentary: Desperately seeking the IT in IT research-a call to theorizing the IT artifact. *Information Systems Research*, 12, (2), 121-134.
- Orlikowski, W. y Scott, S. (2008). Sociomateriality: challenging the separation of technology, work and organization. *The Academy of Management Annals*, 2 (1), 433-477.
- Ortiz de Zárate, A. (2010). *Manual de uso del blog en la empresa. Cómo prosperar en la sociedad de la conversación*. Infonomía.

- Ortiz, P (2013). Redes sociales: Funcionamiento y tratamiento de formación personal. En A. Rallo y R. Martínez (Eds). *Derecho y Redes Sociales* 2º ed. (pp. 21-39). Madrid: Civitas.
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8 (3): 337-387.
- Palomar, A. (2010). Gestión electrónica de los procedimientos. En E. Gamero y J. Valero (coords.). *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos* 3º ed, (pp.597-690). Aranzadi.
- Palomar, A. (2013). Las redes sociales en el ámbito de la actuación de las Administraciones Públicas. En A. Rallo y R. Martínez (eds.). *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed (pp. 537-560). Navarra: Aranzadi.
- Palomar, A (2015). Régimen jurídico del procedimiento electrónico. *Revista de Derecho vLex*, 138.
- Palomar, J (2016) La construcción colaborativa de la identidad digital en las Administraciones Públicas. Ponencia presentada en el *VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP*. Madrid del 3 al 5 de octubre de 2016.
- Panagiotopoulos, P., Sams, s. Elliman, T. y Fitzgerald, G. (2011). Do social networking groups support online petitions? *Transforming government People Process and Policy*. 5 (1), 20-31.
- Paniagua Rojano, F.J y Gómez Calderón, B. J (2012). Hacia la Comunicación 2.0. El uso de las redes sociales por parte de las universidades españolas. *Icono 14*, 10 (3), 346-364.
- Pardo, A. y Ruiz MA. (2002). *SPSS 11. Guía para el análisis de datos*. Madrid: Mc Graw Hill.
- Parra, S. (2014). Esto es lo que obligan a borrar a Google en virtud del Derecho al Olvido. Recuperado en <https://www.samuelparra.com/2014/06/02/obligan-borrar-google-virtud-derecho-al-olvido/>
- Pasmore, W. (1988). *Designing effective organizations: the sociotechnical systems perspective*. New York, Wiley.
- Pedreño, A. (2009) ¿Qué puede ser la Universidad 2.0? Visión y Estrategias de actuación. Recuperado en <http://utopias-realidades.blogspot.com.es/2009/08/universidad-20.html>
- Perkel, D. (2006). Copy and paste literacy: literacy practices in the production of a MySpace profile. *Informal learning and digital*. Disponible en [http://people.ischool.berkeley.edu/~dperkel/media/dperkel\\_literacymyspace.pdf](http://people.ischool.berkeley.edu/~dperkel/media/dperkel_literacymyspace.pdf)

- Pereyra, T (2012). Las Administraciones Públicas en las redes sociales. *Anuario de la Facultad de Derecho Universidad de Alcalá V*, 449-474.
- Peters, G. (2003). *El nuevo institucionalismo*, Barcelona, Gedisa, 2003.
- Picazo-Vela, S. Gutiérrez-Martínez, I. y Luna-Reyes, L. (2012). Understanding risks, benefits, and strategic alternatives of social media applications in the public sector. *Government Information Quarterly*, 29, 504-511.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94 (2), 251-267.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: University Press.
- Piñar, J.L. y Murillo, P. L (2009). *El derecho a la autodeterminación informativa*. Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid.
- Piñar, J.L. (dir.) (2011). *Administración electrónica y ciudadanos*. Thomson Reuters-Civitas.
- Piñar, J.L (dir); Álvarez, M. y Recio, M. (coord) (2016). *Reglamento general de protección de datos: un nuevo modelo europeo de la protección de datos*. Editorial Reus.
- Pollit, C. (1993). *Managerialism and the Public Service. The Anglo-American Experience*. Oxford: Blackwell.
- Pollit, C. (2002). The New Public Management in International Perspective. An Analysis of Impacts and Effects. En *The New Public Management. Current Trends and Future Prospects*. (pp. 274-292). E. Ferlie, K. McLaughlin y S. B. Osborne (eds.). Londres: Routledge
- Pont, J. (2016). “Modelos Innovadores de administración y gestión pública: Hacia la emergencia de nuevos paradigmas”. *Gestión y análisis de políticas públicas, Nueva Época*, 16.
- Powell, W. y DiMaggio, P. (1999). *El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional*, México, FCE-CNCPAP-UAEM.
- Prendes Espinosa, P., Gutierrez Porlán I, Castañeda Quintero, L (2015). Perfiles de uso de redes sociales: estudio descriptivo con alumnado de la Universidad de Murcia. *Revista Complutense de Educación* Vol. 26, N° Especial (2015) 175-195.
- Pulido, A. (2009). *El futuro de la Universidad. Un tema para debate dentro y fuera de la universidad*. Madrid: Delta publicaciones.

- Rallo, A. (2010). El derecho al olvido y su protección. *Revista TELOS*, núm. 8, 104-108.
- Rallo, A. (2014). *El derecho al olvido en Internet. Google versus España*. Centro de Estudios Políticos y constitucionales. Madrid: Col. Cuadernos y Debates.
- Rallo, A., y Martínez, R. (2011). Protección de datos personales y redes sociales: obligaciones para los medios de comunicación. *Quaderns del CAC* (37), 41-51.
- Rallo, A. y Martínez, R. (Ed) (2013). *Derecho y redes sociales 2ª ed*. Navarra: Civitas.
- Ramírez, O. y Salvador, M. (2016). ¿Del gobierno digital al gobierno abierto? Iniciativas para transformar la gestión de recursos humanos con un componente tecnológico y cambio institucional. En Criado, J.I. (ed). *Nuevas tendencias en la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas Administraciones Públicas colaborativas* (pp. 73-93) Madrid; INAP.
- Rebollo, M. (2004). Sobre la reforma del régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración. En Sainz Moreno, F (Dir), *Estudios para la reforma de la Administración Pública* (pp: 215 a 241). Madrid, INAP.
- Reding, V. (2010). Why the EU needs new personal data protection rules? *The European Data Protection and Privacy Conference*. Bruselas, 30 de noviembre 2010.
- Regalado, O. (2011). ¿Cómo deberían usar las universidades las redes sociales?  
<http://www.dosensocial.com/category/dosencial>
- Reina, J., Fernández, I. y Noguer, A. (2012). El uso de las Redes Sociales en las Universidades Andaluzas: el caso de Facebook y Twitter. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, 4(II), 123-144.
- Rivas, J. A. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión Política*, 5(9) Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>
- Rivero, R. (2016). La aplicación de las leyes 39 y 40/2015 a las universidades públicas: eliminando interrogantes. *Revista de Administración Pública*, 201, 279-302.
- Roca, G. (2006). La presencia de las Universidades en la Red. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUS)*. 3 (1), 1-6. UOC. Disponible en <http://www.uoc.edu/rusc/3/1/dt/esp/monografico.pdf>
- Rodríguez de Santiago, J. M. (2000). *La ponderación de bienes e intereses en el Derecho administrativo*. Madrid, Marcial Pons.



- Rodríguez, A. y Santamaría P. (2012). Análisis del uso de las redes sociales en Internet. Facebook y Twitter en las universidades españolas. *Icono* 14, 10 (2), 228-246.
- Rodríguez-Piñero, M. (2015). La nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. *Diario La Ley*, 8663,1-9.
- Rhodes, R.A. (1996). *Governing without Governance: Order and Change in British Politics*. Inaugural lecture, University of Newcastle upon Tyne, 18 April 1996.
- Roig, A. (2009). E-privacidad y redes sociales. Trabajo presentado en el V Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Cara y cruz de las redes sociales. *Revista de Internet, Derecho y Política*, 9, 42-52.
- Rojas-Martín, F. (2013). Hacia las Administraciones Públicas 2.0: una propuesta de modelo teórico para el estudio de las redes sociales digitales. En J.I. Criado y F.Rojas-Martín (Eds). *Las redes sociales digitales en la gestión y las políticas públicas. Avances y desafíos para un gobierno abierto* (pp. 32-43). Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Rojas-Martín, F (2014). Estrategias y factores para la difusión de las redes sociales digitales en el sector público. Un análisis exploratorio a nivel municipal. Paper presentado en el V Congreso Internacional en Gobierno, Administración y políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Instituto Nacional de Administración Pública (Madrid, España), 29, 30 septiembre y 1 octubre 2014.
- Rubio, R. (2011). Las redes sociales en las Administraciones. ¿Periodo de pruebas? En L. Cotino Hueso (coord.) *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías*, (pp. 149-189) Publicaciones de la Universidad de Valencia.
- Salgado, V. (2010). Intimidad, privacidad y honor en Internet. *Revista TELOS* (Cuadernos de Comunicación e innovación). Disponible en <https://telos.fundaciontelefonica.com/url-direct/pdf-generator?tipoContenido=articuloTelos&idContenido=2010110409480001&idioma=es>
- Salvador, M. (2001). El papel de las instituciones en la gestión de las Administraciones Públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 20,1-19.

- Sandoval-Almazan, R., Gil-Garcia, J.R., Luna-Reyes, D. y Diaz-Murillo, G. (2011). The use of Web 2.0 on Mexican state websites: A three-year assessment. *Electronic Government*, 9 (2), 107-121.
- Sangrá, A. y González, M. (Coords) (2004). *La transformación de las universidades a través de las TICS, discursos y prácticas*. Barcelona UOC. Recuperado en <http://www.uoc.edu/dt/esp/sangra1104.pdf>
- San Millán, E., Blanco, F. y del Arco, J.C (2008). Comunicación Corporativa 2.0 en la Universidad Rey Juan Carlos. En E. De Castoro y J. Díaz, (Coords), *Universidad, sociedad y mercados globales* (pp. 394-408). Madrid: ESIC.
- Santamaría Pastor, J.A. (2015). Los proyectos de ley del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas y de régimen jurídico del sector público: una primera evaluación. *Documentación Administrativa* 2, Disponible en <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=10258>
- Santamaría Pastor, J. (2009). *Principios de Derecho Administrativo General*, Tomo II, Madrid, Iustel.
- Shepsle, k. (2006). Rational Choice Institutionalism. En Rhodes; Binder y Rockman (Ed), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 23-37). Oxford: Oxford University Press.
- Skelcher, C. Matur, N. y Smith, M. (2005). The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy. *Public Administration*.83, 573-596.
- Simmel, G. (2002) *Cuestiones fundamentales de Sociología*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Simón, P. (2012). *El régimen constitucional del derecho al olvido digital*. Ed. Tirant lo Blanch.
- Solano, M. (2016) *Diccionario de términos de la Administración Electrónica integra*.
- Soler, A. (2011). Am I Facebook? *Revista para el análisis del Derecho*, Barcelona, julio 2011, 1-44.
- Snead, J.T. (2013). Social media use in the U.S. executive branch. *Government Information Quartely*, 30 (1), 56-63.
- Sobkowicz, P.A., Kaschesky, M.A., y Bouchard, G.B. (2012). Opinion mining in social media: Modeling, simulating, and forecasting political opinions in the web. *Government Information Quarterly*, 29 (4), 470-479.

- Souviron, J. (1998) *La Universidad Española. Claves de su definición y régimen jurídico institucional*. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid.
- Souvirón, J y Palencia, F. (2002). *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*. Granada: Comares.
- Subirats, J. (2012). ¿Qué democracia y qué Administración para la nueva época? Internet y la gestión pública. *Ekonomiaz*, 80(2): 70-92. Disponible en [http://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es\\_gobernan/adjuntos/ekon\\_80.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es_gobernan/adjuntos/ekon_80.pdf)
- Tapia, A., Gómez, B. Herranz de la Casa, J.M, Matellanes, M. (2010). Los estudiantes universitarios ante las redes sociales: cuestiones de uso y agrupación en estructuras elitistas o pluralistas. *Revista Vivat Academia*, 113.  
<http://www.ucm.es/info/vivataca/numeros/n113/DATOSS.htm>
- Tardío, J.A (1994). *El Derecho de las Universidades públicas españolas* (Volumen II), Barcelona Editorial PPU SA.
- Tardío, J.A (2015). ¿Tiene sentido que las universidades públicas dejen de ser Administraciones Públicas en las nuevas leyes del sector público y de procedimiento administrativo común? *Documentación Administrativa*, 2.
- Téllez, A. (2001) *Nuevas Tecnologías. Intimidad y Protección de Datos*, Madrid: Edisofer.
- Thelen, K. y Steinmo, S. (1992). Historical Institutionalism in Comparative Politics. En S. Steinmo, K. Thelen y F. Longstreth (Eds) *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press.
- Terwangne de, C. (2012). Privacidad en Internet y el derecho a ser olvidado/derecho al olvido. *Revista de Internet, Derecho y Política*. Monográfico “VII Congreso Internacional Internet, Derecho y Política. Neutralidad de la red y otros retos para el futuro de internet”, 53-66.
- Touriño, A. (2014). *El derecho al olvido y a la intimidad en internet*. Madrid: Catarata.
- Tomás, M. Feixas, M. y Marqués, P. (1999). La universidad ante los retos que plantea la sociedad de la información. El papel de las TIC. En las Actas de las Jornadas EDUTEC. Recuperado en

[http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/7329634/retostic.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1472730185&Signature=zl0zciHjA%2FAPZYK%2FuoEYm6wlCu0%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DLa\\_Universidad\\_ante\\_los\\_retos\\_que\\_plante.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/7329634/retostic.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1472730185&Signature=zl0zciHjA%2FAPZYK%2FuoEYm6wlCu0%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DLa_Universidad_ante_los_retos_que_plante.pdf)

- Troncoso, A. (2010) (dir), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal*, Civitas, Cizur Menor.
- Troncoso, A. (2012). Las redes sociales a la luz de la propuesta de Reglamento parte una. *Revista de internet Derecho y Política*, 15, 61-75.
- Troncoso, A. (2013). Las redes sociales a la luz de la propuesta de Reglamento parte dos. *Revista de internet Derecho y Política*, 16, 27-39.
- Valero, J. (2002). *El Régimen Jurídico de la e-Administración: el uso de medios informáticos y telemáticos en el procedimiento administrativo*. Comares: Granada.
- Valero, J. (2007). Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por difusión de contenidos propios en Internet, en AAVV, *Responsabilidad de los proveedores de información en Internet*. Comares: Granada.
- Valero, J. (2008a). Responsabilidad de la Administración Pública por información publicada en Internet (Comentario a la STSJ de Canarias de 25 de enero de 2007), en *Aranzadi Social*, 5, 1224-1226.
- Valero, J. (2008b). *El Régimen Jurídico de la e-Administración*. Granada: Comares.
- Valero, J. (2010). Acceso a los servicios y a la información por medios electrónicos. En E. Gamero y J.Valero (Coords). *La Ley de Administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*, (pp.345-414) Madrid: Thomson-Aranzadi,
- Valero, J. (2013). *Derecho, innovación y Administración electrónica*. Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo. Global Law Press.
- Valero, J. (2014). De la digitalización a la innovación tecnológica: valoración jurídica del proceso de modernización de las Administraciones Públicas españolas en la última década (2004-2014). *Revista de Internet, Derecho y Política*, 19, 117-129.
- Valero, J. (2015). La reforma de la Administración electrónica, ¿una oportunidad perdida? *Revista española de Derecho Administrativo Tribuna*, 72.

- Valero, J. (2016). *Innovación tecnológica e innovación administrativa*. Trabajo presentado en el STEM de mayo de 2016 (Teoría del Derecho público, Universidad de Castilla La Mancha, campus de Toledo).
- Van Alsenoy, B., Kuczerawy, A. y Ausloos, J. (2013). Search engines after Google Spain: internet@liberty or privacy@peril? *ICRI Research Paper*, 15, (<http://ssrn.com/abstrac=231494>).
- Vañó, M. (2014). Estrategias de implantación y gestión de las redes sociales en el sector público. Recuperado en <http://www.maytevs.com/wp-content/uploads/2014/09/Implantacion-Social-Media-Plan-en-Administraciones-P%C3%BAblicas-Mayte-Va%C3%B1%C3%B3.pdf>
- Vilar, G. (2011). Las condiciones de legalidad y privacidad en las redes sociales, una forma de comunicación. *Fórum de recerca*, 16, 329-338.
- Vilasau, M. (2013). Redes sociales y usuarios: cuestiones sobre su regulación. En A. Rallo y R. Martínez (eds.). *Derecho y Redes Sociales*. 2º ed. (pp. 119-155). Navarra: Aranzadi.
- Vilasau, M. (2014). El caso Google Spain: la afirmación del buscador como responsable del tratamiento y el reconocimiento del derecho al olvido (análisis de la STJUE de 13 de mayo de 2014). *IDP. Revista de internet, Derecho y Política*, 18, 16-32.
- Villodre, J y Criado, J.I. (2016). En la senda de la Gobernanza Inteligente: un estudio sobre la innovación colaborativa en la gestión pública desde el análisis de las redes sociales. Ponencia del VII Congreso internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP (Madrid, España).
- Warkentin, G. (2012). Las universidades no saben escuchar. Recuperado en <http://www.clasesdeperiodismo.com/2012/03/24/gabriela-warkentin-las-universidades-no-saben-escuchar/>
- Weinreich, H. y Obendorf, H. (2008). Not Quite de Average: An Empirical Study of Web Use. *ACM Transactions on the Web* , 2(1). Disponible en <https://ccit.college.columbia.edu/sites/ccit/files/weinreich-web-use-study.pdf>.
- Winberg, A. (1994). Reformas administrativas recientes y el papel cambiante de la evaluación de programas en Canadá. *Jornadas “Tendencias y evolución de la Administración Pública en el mundo occidental: búsqueda de una mayor eficacia”*. (79-109). Barcelona, Sindicatures de Comptes de Catalunya

- Whitmore, A. (2012). Extracting Knowledge from U.S. Department of Defense Freedom of Information Act request with social media. *Government Information Quarterly*, 29 (2), 151-157.
- Whitley, E. y Hosein, G. (2009). *Global challenges for identity policies*. Technology, Work and Globalisation. Palgrave Mcmillam, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 2009.
- Xalabarder, R. (2006). La responsabilidad de los prestadores de servicios en internet (ISP) por infracciones de propiedad intelectual cometidas por sus usuarios. *IDP. Revista de internet, Derecho y Política*, 2. UOC. Disponible en <http://www.uoc.edu/idp/dt/esp/xalabarder03.html>
- Xalabarder, R (2013). Redes sociales y propiedad intelectual. En A. Rallo y R. Martínez (Eds). *Derecho y Redes Sociales*. 2ªed (pp. 357-381). Navarra: Aranzadi.
- Yan, K. (2003). Neoinstitutionalism and e-government: beyond Jane Fountain. *Social Science Computer Review*, 21(4), 432-442.
- Yildiz, M. (2007). E-government research: reviewing the literature, limitations, and ways forward. *Government Information Quarterly*, 24(3), 646-665.
- Zapico, E. (2012). “Presentación”, *Ekonomiaz*, 80(2): 7-19. Disponible en [http://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es\\_gobernan/adjuntos/ekon\\_80.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/coordinacion/es_gobernan/adjuntos/ekon_80.pdf)

ANEXOS





# ANEXOS

## ANEXO I. Listado de universidades públicas españolas

Tabla 16. Listado de universidades públicas españolas

Universidad de Almería (UAL)	Universidad de Burgos (UBU)	Universidad Complutense (UCM)
Universidad de Granada (UGR)	Universidad de Cantabria	Universidad Carlos III (UC3M)
Universidad de Málaga (UMA)	(UNICAN)	Universidad Rey Juan Carlos
Universidad Internacional de	Universidad de Castilla la Mancha	(URJC)
Andalucía (UNIA)	(UCLM)	Universidad Politécnica de Madrid
Universidad Pablo de Olavide	Universidad de Extremadura	(UPM)
(UPO)	(UNEX)	Universidad de Murcia (UM)
Universidad Internacional	Universidad de la Coruña (UDC)	Universidad Politécnica de
Menéndez Pelayo (UIMP)	Universidad de Santiago de	Cartagena (UPCT)
Universidad de Cádiz (UCA)	Compostela (USC)	Universidad Pública de Navarra
Universidad de Córdoba (UCO)	Universidad de Vigo (UVIGO)	(UNAVARRA)
Universidad de Jaén (UJAEN)	Universidad Autónoma de	Universidad de la Rioja
Universidad de Huelva (UHU)	Barcelona (UAB)	(UNIRIOJA)
Universidad de Sevilla (US)	Universidad de Barcelona (UB)	Universidad de Alicante (UA)
Universidad de Zaragoza	Universidad Politécnica de	Universidad Miguel Hernández
(UNIZAR)	Cataluña (UPC)	(UMH)
Universidad de Oviedo (UNIOVI)	Universidad Pompeu Fabra (UPF)	Universidad Jaume I (UJI)
Universidad de Islas Baleares (UIB)	Universidad de Lleida (UDL)	Universidad Politécnica de
Universidad de la Laguna	Universidad de Girona (UDG)	Valencia (UPV)
(Tenerife) (ULL)	Universidad Rovira i Virgil (URV)	Universidad de Valencia (UV)
Universidad de las Palmas de Gran	Universidad de Alcalá de Henares	Universidad del País Vasco (EHU)
Canaria (ULPGC)	(UAH)	Universidad Nacional de Educación
Universidad de León (UNILEON)	Universidad Autónoma de Madrid	a Distancia (UNED)
Universidad de Valladolid (UVA)	(UAM)	
Universidad de Salamanca (USAL)		

## ANEXO II. Cuestionario

### UNIVERSIDADES

Estimado Sr. / Sra. Nos dirigimos a usted para solicitar su colaboración en un estudio que estamos llevando a cabo sobre el uso y difusión de las redes sociales en las Universidades Públicas Españolas. Por redes sociales en Internet, nos referimos a todas aquellas herramientas relacionadas con la Web 2.0 que facilitan la creación de estructuras sociales compuestas de grupos de personas, las cuales están conectadas por uno o varios tipos de relaciones, tales como la amistad, parentesco, intereses comunes, conocimientos, etc.

Basándonos en estudios semejantes realizados en otros países, un equipo de investigadores de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), pretendemos profundizar en el conocimiento sobre cómo las redes sociales digitales se están incorporando en su Universidad.

Le garantizamos el más absoluto anonimato de sus respuestas en el estricto cumplimiento de las normas sobre secreto estadístico y protección de datos personales. Una vez grabada la información de modo anónimo, los cuestionarios individuales son destruidos inmediatamente. Si así lo desea, nos pondremos en contacto directamente con usted para darle a conocer los resultados del estudio. No dude en consultarnos ante cualquier pregunta, quedamos a su entera disposición y le agradecemos de antemano su apreciada colaboración con este estudio.

NOTA: ES MUY IMPORTANTE QUE COMPLETE EN EL CUESTIONARIO SUS DATOS Y LOS DE LA UNIVERSIDAD A LA QUE PERTENECE.

J. Ignacio Criado Grande ([ignacio.criado@uam.es](mailto:ignacio.criado@uam.es))

Profesor y director del estudio

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales Universidad Autónoma de Madrid

Edificio de Ciencias Jurídicas, Políticas y Económicas, 1º Planta, despacho 2 C/ Marie Curie, 1, Ciudad Universitaria de Cantoblanco, 28049, Madrid

Teléfono personal de contacto: 605569344


Mercedes Díaz García ([mercedes.diaz@uam.es](mailto:mercedes.diaz@uam.es))

Investigadora y responsable técnica del estudio

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales Universidad Autónoma de Madrid

Edificio de Ciencias Jurídicas, Políticas y Económicas, 1º Planta, despacho 2 C/ Marie Curie, 1, Ciudad Universitaria de Cantoblanco, 28049, Madrid.

Continuar »

 9% completado

## Página 1 de 10

**1. Para comenzar, ¿podría indicarme desde qué año tienen presencia en las redes sociales a través de perfiles oficiales de su universidad?**

(SELECCIONAR AÑO DE LA LISTA DESPLEGABLE)

**¿Conoce desde qué mes tienen presencia en las redes sociales?**

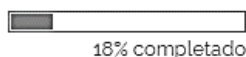
(SELECCIONAR MES DE LA LISTA DESPLEGABLE)

**2. Existen compromisos formales sobre transparencia, acceso a la información pública o el desarrollo de la e-administración en su Universidad?**

	Sí	No
sobre transparencia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sobre información pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sobre e-administración	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

« Atrás

Continuar »



## Página 2 de 10

**3. ¿Las iniciativas sobre redes sociales digitales están documentadas en un plan estratégico de tecnologías de la información y/o comunicación, o en los planes de acción de los responsables del área tecnológica y/o comunicación de la Universidad?**

- ☐ Sí
- ☐ No, todavía no está previsto
- ☐ No, pero está previsto desarrollarlo en menos de un año
- ☐ No, pero está previsto desarrollarlo en más de un año

**Si su respuesta es afirmativa, indique una referencia o enlace Web del plan estratégico o de acción**

**4. Por favor, indique si se ha desarrollado alguna guía para el uso de redes sociales digitales en su Universidad.**

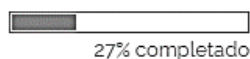
SI SU RESPUESTA ES AFIRMATIVA, POR FAVOR INDIQUE UNA REFERENCIA O ENLACE WEB EN "OTRO" ("OTHER")

- ☐ Sí
- ☐ No, todavía no está previsto
- ☐ No, pero está previsto desarrollarlo en menos de un año
- ☐ No, pero está previsto desarrollarlo en más de un año

**Si su respuesta es afirmativa, indique una referencia o enlace Web de alguna guía disponible**

« Atrás

Continuar »



## Página 3 de 10

5. ¿Cuentan con un sistema para evaluar o medir los resultados del uso de las redes sociales?

- ☐ Sí  
☐ No

En caso afirmativo, indique qué herramientas o procedimientos utilizan para ello

6. Principalmente, la adopción de redes sociales digitales por parte de la Universidad se realiza a través de:

- ☐ Soluciones externas a la Universidad (Facebook, Twitter, YouTube, etc.)  
☐ Software a medida adquirido a una empresa  
☐ Aplicaciones desarrolladas internamente

En su caso, señale los productos que ha comprado o desarrollado

« Atrás

Continuar »

36% completado

## Página 4 de 10

7. Por favor, indique en qué redes sociales digitales tiene presencia su Universidad y el número de perfiles activos

	Ninguno	1 perfil activo	2-5 perfiles activos	6-10 perfiles activos	Más de 10 perfiles activos
Facebook	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Twitter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
YouTube	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Linkedin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Flickr	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tuenti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
MySpace	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Second Life	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pinterest	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vimeo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Digg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Delicious	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Instagram	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Blogs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Foursquare	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otros	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

« Atrás

Continuar »

45% completado

## Página 5 de 10

### 8. ¿Podría indicarme qué unidad/es o departamento/s intervienen en la gestión de las redes sociales de la Universidad?

EN CASO DE SER 'OTRO' ('OTHER'), INDIQUE CUÁL/ES

- ☐ Comunicación
- ☐ Participación
- ☐ Gobierno Abierto
- ☐ Informática
- ☐ Todos los departamentos de la Universidad
- ☐ Otro:

### 9. ¿Cuál es el presupuesto dedicado a las redes sociales en su Universidad?

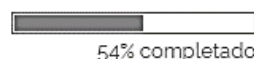
POR FAVOR, INDIQUE UNA CIFRA LO MÁS EXACTA POSIBLE

### ¿Cuál es el presupuesto total de su Universidad?

POR FAVOR, INDIQUE UNA CIFRA LO MÁS EXACTA POSIBLE

« Atrás

Continuar »



## Página 6 de 10

### 10. La gestión de las redes sociales la realiza personal...

EN CASO DE SER 'OTRO' ('OTHER'), INDIQUE EL TIPO DE PERSONAL

- ☐ que forma parte de la plantilla de manera eventual
- ☐ que forma parte de la plantilla de manera permanente
- ☐ que forma parte de la plantilla de una organización contratada por la administración
- ☐ Otro:

### 11. ¿Podría indicarnos cuántas personas se dedican a labores relacionadas con la gestión de las redes sociales digitales en su institución?

POR FAVOR, INDIQUE UNA CIFRA LO MÁS EXACTA POSIBLE

### ¿Y el número total de efectivos de la Universidad?

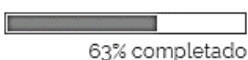
POR FAVOR, INDIQUE UNA CIFRA LO MÁS EXACTA POSIBLE

### 12. ¿Reciben formación para el manejo de redes sociales por parte de su Universidad?

- ☐ Sí
- ☐ No

« Atrás

Continuar »



**13. ¿Considera que existe liderazgo al frente de su institución apoyando la presencia en las redes sociales?**

SIENDO 1 "MÍNIMO LIDERAZGO" Y 5 "MÁXIMO LIDERAZGO"

	1 (mínimo liderazgo)	2	3	4	5 (máximo liderazgo)
Liderazgo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**14. ¿Cuáles son las principales razones para que su Universidad utilice las redes sociales digitales?**

POR FAVOR, SEÑALE LAS TRES RAZONES PRINCIPALES. EN CASO DE SER "OTRO" ("OTHER"), INDIQUE LA RAZÓN

- ☐ Fomentar la participación
- ☐ Incrementar la transparencia
- ☐ Proporcionar información
- ☐ Mejorar los procesos
- ☐ Reducir los recursos necesarios para el funcionamiento de la administración (menos correos electrónicos, menos llamadas de teléfono, etc.)
- ☐ Involucrar más a los empleados de la administración
- ☐ Otro:

« Atrás

Continuar »

72% completado

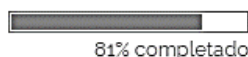
**15. Las cuestiones siguientes se han considerado como inhibidores del uso de las redes sociales digitales en las administraciones públicas, o como potenciales riesgos.**

POR FAVOR, SEÑALE SU NIVEL DE PREOCUPACIÓN POR CADA ÁREA SIENDO 1 "MUY BAJA" Y 5 "MUY ALTA"

	1 (preocupación muy baja)	2	3	4	5 (preocupación muy alta)
Ausencia de apoyo político	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ausencia de beneficio económico cuantificable	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ausencia de recursos para su mantenimiento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ausencia de recursos para el control y evaluación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Términos de uso legales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ausencia de control sobre los proveedores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conservación de archivos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Privacidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Seguridad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ausencia de un marco de gobernanza	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Accesibilidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Preocupación por el uso que hacen los empleados públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cultura organizativa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

« Atrás

Continuar »





**16. A pesar de las preocupaciones y de los riesgos mencionados, ¿cómo caracterizaría el nivel de desarrollo de las redes sociales digitales en su Universidad?**

POR FAVOR, SEÑALE EL DESARROLLO SIENDO 1 "DESARROLLO MÍNIMO" Y 5 "DESARROLLO MÁXIMO"

	1 (desarrollo mínimo)	2	3	4	5 (desarrollo máximo)
Desarrollo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**17. ¿Qué medidas ha adoptado su Universidad para promover el uso de las redes sociales digitales?**

SEÑALE TODAS LAS QUE ESTIME NECESARIAS

- ☐ Publicidad en Internet
- ☐ 'Boca a boca'
- ☐ Publicidad en prensa, radio, TV, etc.

90% completado



**18. Por favor, indique el nombre de la Universidad a la que pertenece, la persona que rellena el cuestionario, unidad organizativa de la que forma parte y denominación de su puesto.**

**19. Si usted no es la persona responsable del área de redes sociales digitales en su Administración, por favor, señale los datos de la persona que ejerce ese puesto, así como su adscripción orgánica.**

**20. ¿Cuánto tiempo lleva trabajando en temas relacionados con las redes sociales digitales en las administraciones públicas?**

ESCRIBA CON SUS PROPIAS PALABRAS EL TIEMPO TRANSCURRIDO MENCIONANDO EL NÚMERO DE AÑOS Y/O MESES. POR EJEMPLO, "UN AÑO Y 6 MESES"

**21. Por favor, indique cuantos años cumplió en su último cumpleaños.**

ESCRIBA EL NÚMERO DE AÑOS

**Muchas gracias por su colaboración. A continuación dispone de un espacio de observaciones, en el caso de que Ud. desee realizar alguna aclaración o comentario.**

[« Atrás](#)

[Enviar](#)

*Nunca envíes contraseñas a través de Formularios de Google.*

100%: has terminado.

### ANEXO III. Densidad de seguidores en las redes sociales de las universidades públicas españolas

UNIVERSIDADES PÚBLICAS	Facebook Les gusta	Facebook Hablando	Twitter Seguidores	Twitter Tweets	YouTube Suscript.	YouTube Reproduc.
Universidad de Jaén	5.545	233	15.051	2.680	103	34.354
Universidad de Almería	8.488	563	7.858	3.793	29	6.987
Universidad de Córdoba	3.966	112	11.552	4.337		
Universidad Inter. de Andalucía	3.997	80	3.852	1.250		
Universidad de Sevilla	20.493	416	37.084	5.151	244	43.388
Universidad de Huelva	3.065	174	8.842	6.011	131	74.533
Universidad de Cádiz	4.940	30	10.774	905	348	367.258
Universidad de Granada	21.125	795	45.407	8.984	278	139.812
Universidad Pablo de Olavide	4.164	99	12.387	6.552	148	64.754
Universidad de Málaga	9.814	150	25.823	9.205	181	37.406
Universidad Pompeu Fabra	14.725	475	8.980	3.220	452	506.066
Universidad de Lleida	1.451	67			23	1.829
Universidad Rovira i Virgil			4.043	235		
Universidad de Barcelona	25.553	396	3.563	1.363	634	188.629
Universidad de Girona	8.060	81	11.078	8.876	97	64.481
Universidad Autónoma de Barcelona	13.675	243	9.825	1.383	521	169.697
Universidad Polit. de Cataluña	1.725	17	10.701	1.623	433	110.494
Universidad Carlos III	15.171	174	10.380	1.155		
Universidad de Alcalá de Henares	13.161	534	9.735	4.645	229	99.457
Universidad Autónoma de Madrid	28.493	518	18.232	3.733	707	487.798
Universidad Politécnica de Madrid	5.178	267	11.945	1.738	6.360	4.278.059
Universidad Rey Juan Carlos	11.391	188	15.880	1.121	330	67.516
Universidad Complutense	10.955	361	18.037	2.160	1.049	531.318
Universidad de Alicante	7.332	277	15.478	2.576	464	294.011
Universidad de Valencia	18.022	629	13.658	3.516	221	52.138
Universidad Jaume I						

Universidad Polit. de Valencia	18.134	457	12.852	5.640	14.011	4.420.998
Universidad Miguel Hernández	4.562	309	4.587	1.767	1.888	916.897
Universidad de Valladolid	405	1	11.643	4.645	51	28.459
Universidad de Salamanca	25.227	487	14.144	5.828	403	131.063
Universidad de León	7.732	105	7.977	1.259	48	15.643
Universidad de Burgos						
Universidad Santiago Compostela	695	29				
Universidad de la Coruña	6.107	239	10.167	3.585		
Universidad de Vigo	4.479	72	9.847	1.551	858	406.897
Universidad de Murcia	7.974	289	16.528	19.847	422	136.513
Universidad Polit. de Cartagena	2.143	57			336	113.192
Universidad de Cantabria	3.793	72	5.142	1.772	106	58
Univ. Inter. Menéndez Pelayo	6.259	50	6.875	5.078	473	345.312
Univ. las Palmas de Gran Canaria	4.237		11.127	5.760	150	38.279
Universidad de la Laguna	14.493	744	11.735	2.566		
Universidad de Zaragoza						
Universidad Pública de Navarra	2.255	108	4.959	2.864	109	122.795
Universidad de la Rioja	44		3.425	59		
Univ. de Castilla-La Mancha	1.292	53	11.729	4.747	74	29.367
Universidad del País Vasco	3.890	86	8.316	3.340		
Universidad de Oviedo	4.183	79	1.657	518	95	28.303
Universidad de las Islas Baleares						
Universidad de Extremadura	7.283	89	8.890	1.123	47	6.791
UNED	47.750	1.476	43.334	5.195	6.489	2.335.690